



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA
METROPOLITANA

UNIDAD AZCAPOTZALCO

División de Ciencias Sociales y Humanidades

Departamento de Sociología

**“Democracia, Derechos Humanos y Globalización.
La creación de la Comisión Nacional de los
Derechos Humanos”**

Trabajo terminal que para obtener el
Título de la Licenciatura en Sociología presenta:

María Estrella Cruz Morales
201312282

Agustín Javier Hernández Morales
201314608

Asesora
Miriam Alfie Cohen

Lectores
Esperanza Palma Cabrera
Luis H. Méndez

Diciembre de 2007

*“La libertad sancho, es uno de los más
preciosos dones que a los hombres dieron los cielos;
con ella no puede igualarse los tesoros que encierran
la tierra y el mar; por la libertad, así como por la
honra se puede y debe aventurar la vida”*

*Miguel de Cervantes Saavedra
(1574 – 1616)*

A mis padres:

Que me han enseñado que en la vida, el que persevera alcanza...

A mis hermanos:

Con los cuales compartí mis primeros trabajos en equipo...

A Javier:

Que siempre está dispuesto a compartir su espacio, su vida, conmigo.

A mis amigos:

Porque de una o de otra forma fueron parte de éste proyecto.

A mi casa de Estudios:

Porque en ella conocí a gente comprometida con la sociedad.

A todos Ustedes Gracias.

María Estrella Cruz Morales

*A mi Madre que nunca se rinde ante los problemas y siempre me contagia
de su fuerza para seguir realizando mis sueños. Gracias Mamá*

*A mi hermana y a mi sobrina que me hacen ver mis errores
pero sobre todo, que me ayudan a solucionarlos*

*A mis amigos que me enseñaron el valor de la amistad y por sus
propuestas en la realización de este trabajo*

A mi Casa de Estudios, precursora de mi desarrollo profesional

*A ti que siempre estás en mis momentos de nostalgia,
a ti que te debo mis mejores años, mis alegrías...
a ti Estrella que estábamos, estamos y estaremos juntos...*

Gracias a todos Ustedes

Agustín Javier Hernández Morales

Introducción	7
Capítulo 1.- Democracia, derechos humanos y globalización	9
1.1. Democracia y Derechos Humanos	10
1.1.1 Orígenes de la democracia	10
1.1.1.1 Liberalismo	11
1.1.1.2 El Individualismo Igualitario de Rawls	13
1.1.2 Concepto de democracia	14
1.1.3 Autoritarismo y Totalitarismo versus Derechos Humanos	16
1.2 Derechos Humanos y su clasificación	19
1.2.1 Qué son los derechos humanos	20
1.2.2 Clasificación de los Derechos Humanos	22
1.2.2.1 Derechos de Primera Generación	23
1.2.2.2 Derechos de Segunda Generación	24
1.2.2.3 Derechos de Tercera Generación	24
1.2.3 El Ombudsman como protector de los Derechos Humanos	25
1.3 Globalización y Derechos Humanos	29
1.3.1. ¿Qué es la globalización?	29
1.3.2 El Estado - Nación en la globalización	30
1.3.3 Los Derechos Humanos en la era de la globalización	33
Capítulo 2.- Transición Mexicana hacia la defensa de los Derechos Humanos	36
2.1 Transición Democrática: del Autoritarismo a la liberalización	37
2.1.1 Contexto Político	38
2.1.2 Las elecciones de 1988	40
2.1.3 Las Reformas Electorales	43
2.2 Contexto Económico	45
2.2.1 Inserción de México en el Mercado Global	47
2.3 Contexto social	51
2.3.1 Primeras acciones de la sociedad civil	52
2.3.2 La sociedad civil como motor de los derechos humanos	53

Capítulo 3.- Creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos	56
3.1 Antecedentes de Derechos Humanos en México	57
3.1.1 Los Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México	58
3.1.1.1 La Constitución de Apatzingán (1814)	58
3.1.1.2 La Constitución de 1824	59
3.1.1.3 La Constitución Centralista de 1836	59
3.1.1.4 La Constitución Federal de 1857	60
3.1.1.5 La Constitución de 1917	61
3.1.2 Primeros organismos para la protección de los Derechos Humanos	62
3.2 Creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos	66
3.2.1 La CNDH como un Organismo desconcentrado del Estado	67
3.2.2 La CNDH adquiere rango Constitucional	68
3.2.3 La autonomía de Comisión Nacional de los Derechos Humanos	69
3.3 Acciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos	73
3.3.1 Actividades relevantes de la CNDH	75
3.3.1.1 Programa de los Altos y Selva de Chiapas	75
3.3.1.2 Programa sobre Presuntos Desaparecidos	75
3.3.1.3 Programa de Atención a Migrantes	76
3.3.1.4 Informe sobre las desapariciones y muertes de mujeres en el municipio de Juárez, Chihuahua	77
3.3.1.5 Informe Especial respecto del enfrentamiento en los municipios de Texcoco y San Salvador Atenco	79
3.3.1.6 Informe Especial con motivo de los hechos que se generaron en la ciudad de Oaxaca	80
3.4 Perspectivas de los Partidos Políticos con relación a los Derechos Humanos y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos	81
3.4.1 Partido Acción Nacional	81
3.4.2 Partido de la Revolución Democrática	82
3.4.3 Partido Revolucionario Institucional	83
Conclusiones	86
Referencias Bibliográficas	89

Introducción

Cuatro siglos han pasado, de la firma de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, resultado de la Revolución Francesa, icono a partir del cual, las diversas manifestaciones sobre los derechos humanos han sido los principales temas de discusión no sólo en los foros internacionales, sino también en la lucha de la sociedad civil. Hoy, simplemente, no podemos concebir nuestra existencia sin éstos derechos fundamentales, como parte de nuestra vida cotidiana.

El proceso de emergencia y consolidación de los derechos humanos en instituciones conocidas como Ombudsman se encuentra en las reivindicaciones ciudadanas y es parte del proceso de democratización, resultado de la construcción de una nueva relación entre los Estados-nación en el contexto global.

El siguiente trabajo tiene la finalidad analizar cómo es que los Derechos Humanos se volvieron parte de los principales debates políticos en México, y como éstos se reflejaron en el Ombudsman Mexicano el cual conocemos como Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En el primer capítulo, retomaremos las Teorías de John Locke y John Rawls para explicar porque la Democracia es el único régimen en el cual los derechos humanos son reconocidos como parte del individuo; así mismo, realizaremos un comparativo entre las distintas formas de regímenes políticos, retomando sus principales características; definiremos qué son los derechos humanos y cuáles han sido sus generaciones, así como la figura del Ombudsman como protector de éstos; finalmente, hablaremos del papel de la globalización no sólo como la principal promotora de la democratización a nivel mundial sino, como la arena en la cual se plantean los principales temas de interés como lo son los derechos humanos; y porque este proceso influyó ampliamente en México a partir de 1982.

En el segundo capítulo, hablaremos del caso Mexicano y cómo el proceso de transición hacia la democracia se reflejó en el proceso económico, el cambio político y el auge de la sociedad civil en el aspecto social. Fueron éstos grupos los promotores en la reivindicación de los derechos, ya que expusieron los temas de carácter privado a lo público, ésta manifestación tuvo como resultado la inclusión de los temas de interés en las agendas gubernamentales.

La sociedad civil influyó ampliamente en la creación de Instituciones Democráticas como el Instituto Federal Electoral y la propia Comisión Nacional de los Derechos

Humanos, ya que en éste proceso de cambio el Estado no solo tuvo que incluir a los actores sociales como parte del escenario político, sino que, tuvo que brindarles espacios de debate e instituciones en las cuales desahogar las principales demandas de la sociedad.

Es así como iniciamos el tercer Capítulo, en el cual, hablaremos de la existencia de los derechos humanos a lo largo de las Constituciones Mexicanas, claro representados como garantías sociales, tema que actualmente ha causado debate, ya que para algunos representantes de la escena política deberíamos plantear a los derechos como “derechos” no como “garantías”.

En éste capítulo también hablaremos de las primeras organizaciones que a nivel local y estatal abordaron el tema de los derechos humanos, incluso fueron el resultado de la demanda social, la cual buscaba canales de impartición de justicia ante los diversos actos violatorios del Estado; teniendo como antecedente éstas organizaciones se creó la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, primero como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación y posteriormente, como un Organismo público autónomo cuyo carácter ascendía al rango Constitucional.

Analizaremos el trabajo de la Comisión a partir de las acciones que ha llevado a cabo en materia de defensa y protección de los derechos humanos; las recomendaciones que ha emitido con respecto a los casos donde se ha comprobado la violación por parte de las instancias de la administración pública a éstos derechos; así como sus resoluciones en temas de actualidad como es el caso de Oaxaca y Atenco.

Para finalizar ese capítulo, retomaremos las principales propuestas de los partidos políticos PRI, PAN y PRD en la construcción de la nueva Reforma del Estado, ya que es en ella donde los partidos políticos han plasmado que siguen en materia de derechos humanos; cuáles deberán ser las atribuciones de la Comisión, y cuál es la importancia de los derechos en la Constitución Mexicana.

La importancia de éste trabajo, radica en entender de qué manera los derechos humanos han sido parte de la construcción de la democracia mexicana, en primera instancia como una necesidad para poder acceder al proceso económico neoliberal, y en segunda, como resultado de la presión de la sociedad civil para que éstos se encuentren en las agendas gubernamentales y finalmente, como parte de un contexto global en el cual se definen nuevos derechos de corte internacional.

*"Los países libres son aquellos
en los que son respetados los derechos del hombre y
donde las leyes, por consiguiente, son justas"*

Maximilian Robespierre
(1758 – 1794)

1.- Democracia, Derechos Humanos y Globalización

En la actualidad hablar sobre los derechos humanos se ha vuelto cotidiano, en cualquier foro el tema sale a relucir; esto da la idea de que son un tema novedoso o surgido por una coyuntura local o global. Pero la realidad es que los derechos humanos son analizados desde por lo menos dos siglos atrás como consecuencia de la lucha entre individuos aunado a procesos económicos, políticos y sociales que se presentan a nivel mundial.

Por eso resulta importante analizar a los derechos humanos, y como estos se han consolidado mediante los regímenes democráticos ya que es indudable que las democracias son el único régimen político en donde vigilar la aplicación de los derechos humanos es importante porque es un indicador de legitimidad. Para nosotros la importancia de este trabajo radica en los derechos humanos y como estos son trascendentales como parte del fortalecimiento de las democracias nacientes, como es el caso mexicano.

El presente capítulo partirá de esta idea, para lo cual nos basaremos en las teorías del liberalismo y del individualismo igualitario, ya que podríamos considerarlas pioneras del estudio de los derechos humanos en los regímenes democráticos.

Veremos a la democracia como garante de las libertades y de la igualdad entre los hombres, y de la capacidad en los ciudadanos de participar en temas de la agenda nacional de manera importante. Por eso nuestro comparativo entre regímenes como el totalitarismo y el autoritarismo con la democracia para fortalecer nuestra idea de qué en esta última, es en donde existen verdaderas condiciones para la defensa y protección de los derechos humanos.

Observaremos como los derechos humanos se han ampliado a lo largo del tiempo desde libertades individuales del hombre, pasando por los derechos sociales y económicos para llegar a los derechos de solidaridad y cooperación entre los pueblos.

Estos se han clasificado en tres generaciones, no por orden de importancia; sino, por las condiciones históricas en las que han surgido y han sido reconocidos.

Por último, pero no menos importante, tocaremos el tema de la globalización y como ésta ha transformado la imagen del Estado liberal del siglo XIX, mediante los procesos de apertura económica, política y social. La creación de corporaciones, organismos y organizaciones internacionales han diseñado nuevas formas de comunicación y relación entre los Estados–nación.

La protección de los derechos humanos ya no le corresponde solamente a un solo Estado, sino a organismos creados por los gobiernos y a organizaciones no gubernamentales internacionales en pro de la justicia social y la seguridad humana. Abordaremos los procesos de globalización y cómo ésta ha afectado y/o beneficiado a los derechos humanos, redefiniéndose a partir de la existencia de nuevos actores que se relacionan en un contexto global.

1.1 Democracia y Derechos Humanos

1.1.1 Orígenes de la democracia

En los últimos años se ha dado un proceso a favor de instalar gobiernos democráticos en América Latina, mediante la creación de nuevas instituciones y leyes, poco a poco la alternancia del poder y el fortalecimiento de regímenes democráticos se han ido construyendo.

El concepto de democracia tiene sus orígenes en la era antigua dentro del pensamiento político griego, que la definía como el gobierno de la mayoría y/o del pueblo, pero también en la cual el derecho se fundaba en la existencia de ciudadanos, por lo cual era excluyente a todos aquellos que no ocuparan este rango como los esclavos, extranjeros o aquellos que fuesen desterrados. Los griegos pensaron en el valor de la libertad de los hombres; esta libertad se basaba en el respeto a la ciudadanía y en la formación de la democracia como forma de gobierno.

Para poder explicar qué es la democracia, como surge y la importancia que tiene este régimen político en el reconocimiento de los derechos humanos hacia los ciudadanos. Analizaremos al Liberalismo desde la percepción del John Locke y su contrato social, y a John Rawls por su teoría individualista donde todo individuo es libre e igual ante sus semejantes.

1.1.1.1 Liberalismo

La idea de que el individuo tiene la capacidad de discernimiento, de razón, de reconocerse a si mismo y como poseedor de derechos naturales establecidos antes que el Estado, viene del periodo de la ilustración, pero sobre todo del iusnaturalismo, que lo podemos definir como “la doctrina de acuerdo con la cual existen leyes, que no han sido puestas por la voluntad humana y en cuanto tales son anteriores a la formación de cualquier grupo social, reconocibles mediante la búsqueda racional, de las que derivan... derechos y deberes que son, por el hecho de derivar de una ley natural, derechos y deberes naturales”¹

El iusnaturalismo es el presupuesto filosófico del liberalismo porque él sirve para establecer los límites del poder al Estado y de la concepción de la naturaleza del hombre. La democracia moderna nace con el Liberalismo reflejado en un Estado liberal, que es limitado pero no absoluto, en donde los hombres tienen por naturaleza derechos fundamentales: como el derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad; estos derechos están por encima del Estado o de quién, en su momento, detente el poder y a su vez éste deberá garantizar su ejercicio. El Estado es entonces una institución necesaria, para asegurar el orden y la ley de un país a partir de la defensa de la propiedad individual.

Aunque debemos de mencionar que la concepción liberal no es propiamente democrática ya que, por un lado, el liberalismo sostiene que el Estado debe ser mínimo; mientras que la democracia como forma de gobierno, se distingue porque el poder se encuentra en manos de todos; siendo dos conceptos diferentes ambos coinciden en que es el Estado quien debe velar por la libertad de los ciudadanos a partir de la igualdad de derechos. De ahí que no pueda existir liberalismo sin democracia ni democracia sin liberalismo.

Uno de los más importantes exponentes de la teoría liberal es John Locke, el cual define las bases del contrato social a partir de la existencia de un *estado de naturaleza* en el cual los hombres viven en libertad e igualdad, gobernados por leyes “naturales”, a partir de la cual, nadie debe dañar a otro en su vida, salud, libertad o posesiones. Los hombres se asocian a partir del *contrato social* el cual se basa en leyes; este aparato se llamará Estado y garantizará la libertad, la vida y la propiedad.

Locke criticó la teoría del derecho divino de los reyes; afirmaba que la soberanía no reside en el Estado sino en la población, y que el Estado es supremo pero sólo si

¹ Bobbio, Norberto. *Liberalismo y Democracia*. Breviarios del Fondo de Cultura Económica, México, 2002, pág. 12.

respetar la ley civil y la ley natural. Así mismo concibió que el gobierno debía tener tres ramas que equilibraran el poder: legislativo, ejecutivo y judicial.

Para este autor la sociedad es un instrumento que nos ayuda a proteger ciertos derechos y a producir algunos bienes en mayor cantidad; esta concepción individualista de Locke se basa en individuos que tienen metas, proyectos y fines especialmente individuales, de tal forma que el Estado debe garantizar la protección de estos derechos individuales.

Los derechos naturales del hombre y el contrato social están estrechamente vinculados. Los individuos se someten a un poder superior con el fin de garantizar sus derechos a partir de la seguridad social. Esta concepción de la sociedad resulta de un individuo que encuentra en el contrato la única manera de defender sus derechos individuales. La sociedad es creada por los individuos para la satisfacción de sus intereses y necesidades, en ella se lleva a cabo el ejercicio de sus derechos; el Estado velará por estos derechos.

La Revolución Francesa es el primer icono de la democracia moderna y del establecimiento de un Estado Liberal. Entre 1789 y 1799, se produjo el derrocamiento de Luis XVI, perteneciente a la Casa real de los Borbones, la abolición de la monarquía en Francia y la proclamación de la República. La asamblea constituyente en Francia redactó la primera constitución denominada el primer apartado sobre la "Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano", formulando así los ideales de la Revolución sintetizados más tarde en tres principios: Libertad, Igualdad, Fraternidad.

Por eso este proceso revolucionario es importante para nuestra investigación, ya que aquí por primera vez el Estado reconoce una serie de derechos humanos a los ciudadanos, además de que debe de vigilarlos y protegerlos. "El objetivo de toda asociación política es conservar los derechos naturales e imprescriptibles del hombre (art. 2 de la Declaración de los derechos del hombre y del Ciudadano, 1789)²

Establecemos entonces que los derechos del hombre son las facultades y poderes que se engloban en un solo concepto: Libertad. Esta libertad se adquiere a partir de la firma y aceptación de un pacto social entre la élite gobernante y los gobernados, donde cada uno tiene derechos y obligaciones y a partir de es posible la convivencia en una sociedad.

Esta concepción de la ciudadanía y de los derechos del hombre, herencia de la Revolución Francesa, nos hace pensar en la necesidad de la existencia de las libertades

² Bobbio, Norberto. *Ibid.*, pág. 13.

para el ejercicio del poder democrático y a su vez la democracia garantiza la persistencia de estas libertades fundamentales. En esta línea podríamos decir que un Estado no democrático es incapaz de garantizar estas libertades ya que los derechos básicos como el derecho a la vida, la libertad y la seguridad son restringidos como en el caso de los autoritarismos ó definitivamente nulos como es el caso de los totalitarismos. Más adelante expondremos ampliamente estas diferencias.

1.1.1.2 El Individualismo Igualitario de Rawls

Una concepción contemporánea de la libertad del hombre es la que expone John Rawls quien sugiere una teoría a partir de la cual la concepción individualista de los hombres mantiene el equilibrio a través de la igualdad. Para Rawls los individuos son personas libres e iguales. "Son libres porque tienen ciertas capacidades racionales y morales que les permiten emitir juicios". Son iguales "porque cumplen con el requisito de ser miembros cooperativos de la sociedad"³

Las personas también están sujetas a dos poderes morales: por un lado tiene un sentido de la justicia a partir del cual los hombres son cooperativos en sociedad, por otro lado existe un sentido del bien que se basa en la racionalidad. La cooperación entre los hombres está definida por reglas públicamente reconocidas, además de un conjunto de procedimientos aceptados por los miembros de la sociedad. Todos cooperan porque a todos les beneficia, puesto que de esta manera se obtiene un bien individual.

La crítica al individualismo igualitario de Rawls se basa en que no importa cuanta libertad se tenga, siempre y cuando todos tengan; en este sentido los más favorecidos pueden considerar que apoyar a los menos beneficiados es contradictorio a sus derechos individuales. Finalmente, lo que nos interesa de este autor es indagar cómo a partir de la concepción de justicia se integra la sociedad civil para defender lo que considera sus derechos.

La visión del individualismo igualitario, al igual que la teoría liberal, sugiere que los individuos efectivamente persiguen sus propias metas y son iguales e independientes. En el caso del liberalismo el binomio igualdad-independencia es parte de un estado natural; mientras que para el individualismo es racional porque de ella emana el concepto de justicia.

³ Dieterlen, Paulette, "Liberalismo y Democracia", *Revista Estudios*, Vol. 22, Mayo 1990. Pág. 65-83 Artículo consultado en la página web: http://biblioteca.itam.mx/estudios/estudio/letras22/textos4/sec_4.html el día 22 de Junio de 2007.

1.1.2 Concepto de democracia

Para definir a la democracia y los regímenes democráticos, partimos de que un régimen político se estructura mediante instituciones que regulan la lucha y el ejercicio del poder y de los valores que animan tales instituciones; las cuales, son la estructura organizativa del poder político que selecciona a la clase dirigente y asignan un papel a los individuos en la lucha política. Los regímenes políticos se diferencian por la forma de acceder al poder y el modo de gobernar.

Entonces si la democracia es el régimen que garantiza las libertades del hombre, inicialmente la podemos definir como "un conjunto de reglas (primarias y fundamentales), que establecen quién esté autorizado para tomar decisiones colectivas y bajo qué procedimientos. Es necesario también que aquellos que están llamados a decidir o a elegir a quienes deberían decidir, se planteen alternativas reales y estén en condiciones de seleccionar entre una y otra."⁴

Bajo esta definición se puede decir que la regla fundamental de la democracia es la que impone la mayoría, por ende se refiere a que las decisiones del conjunto son obligatorias para todos. "Es indispensable que a quienes deciden les sean garantizados los derechos de libertad de expresión, de reunión, asociación etc"⁵. La democracia es un bien común que se debe conservar, con el fin de que más personas participen en la vida política de un país.

Ahora bien, un régimen democrático se basa en la elección de los gobernantes por medio de elecciones competitivas; Joseph Schumpeter menciona que "el método democrático es el mecanismo institucional cuyo fin es llegar a decisiones políticas, en el cual los individuos adquieren la facultad de decidir por medio de una lucha competitiva por el voto del pueblo"⁶.

Por otra parte, Schumpeter estableció a la democracia en términos de "la voluntad del pueblo" (fuente) y el "bien común" (propósito)⁷. Desde esta perspectiva el autor establece que aquellos que tiene la facultad de decidir han ganado este privilegio a partir del voto del pueblo; es decir, su legitimidad se basa en la elección del pueblo quien los designa como sus representantes.

⁴ Dieterlen, Paulette. Ibid., pág. 66

⁵ Dieterlen, Paulette. Ibid., pág. 66

⁶ Schumpeter, Joseph A. *Capitalism Socialism and Democracy* (New York: Harper segunda edición), Cáp. 21 pp. 269. Citado de Huntinton P., Samuel, "El sobrio Significado de la democracia", ensayo tomado de la página Web del Centro de Estudios Públicos de Chile: <http://www.cepchile.cl> Consultada el 19 de enero de 2007.

⁷ Schumpeter, Joseph A. Ibid.

Para llegar a este proceso de toma de decisiones libres por parte del pueblo, Robert Dahl plantea cinco criterios esenciales para ser llamado idealmente democrático, estos criterios son:

- Igualdad de voto. Significado con ello que al tomarse decisiones colectivas, cada ciudadano al expresar su opinión, ésta será ponderada con igual peso que la de los demás en la determinación final.
- Participación efectiva. Cada ciudadano debe tener igual y adecuada participación en el proceso de toma de decisiones que afectan la vida colectiva, incluyendo en esto la igualdad de oportunidad para expresar su opinión y la de incluir temas de debate en la discusión.
- Cada ciudadano debe tener igual y adecuada oportunidad para formarse su opinión con la debida información y conforme a su propio juicio.
- El conjunto de ciudadanos debe tener la exclusiva facultad para determinar que materiales deben o no deben ser sometidos a decisión, conforme a procedimientos que satisfagan los criterios anteriores.
- El cuerpo cívico, demos, debe incluir a todos los adultos.⁸

No debemos de olvidar que el conjunto de estos cinco criterios ideales difícilmente se aplica en su totalidad a la diversidad de realidades en que vivimos, y que llamamos democráticas.

Para Dahl la democracia es un modo "ideal" por lo cual el prefiere llamar poliarquías al gobierno de muchos "son regímenes relativamente pero no completamente democráticos... son sistemas substancialmente liberalizados y popularizados, es decir, muy representativos a la vez que... abiertos al debate público"⁹. La poliarquía abarca dos dimensiones: por un lado la competencia (pluralidad de partidos que compiten el elecciones libres) y por otro la participación (inclusión de la ciudadanía y representación del gobierno). Estas dos características solo pueden existir en relación cuando hablamos de un sistema abierto e incluyente.

Es claro que un sistema democrático debe ser abierto y plural en el sentido de incluir en su forma a aquellos que pueden ser oposición; ello nos plante a una visión de alternancia política. "La democracia contribuye a la estabilidad al proporcionar

⁸ Dahl, Robert. *Dilemmas of Pluralist Democracy*, Yale University Press, 1972. pág. 204. Citado de Molina V., Fernando "Las Bases sociales de la Democracia". Ensayo presentado el día 9 de julio de 1984 en el Seminario "Temas de Teoría Democrática Contemporánea", organizado por el Centro de Estudios Públicos de Chile. Tomado de la página Web: <http://www.cepchile.cl> Consultada el 19 de enero de 2007.

⁹ Dahl, Robert. *La poliarquía: Participación y oposición*, México, Rei, 1993, págs. 15-18.

sistemáticamente oportunidades de cambiar a los líderes políticos y por consiguiente, las políticas. En las democracias el cambio es, casi invariablemente, moderado y gradual"¹⁰.

Para nuestro estudio definiremos a la democracia a partir de la existencia de tres factores:

1. Es el gobierno de la mayoría: El sentido de las democracias no solo se basa en el proceso electoral; existen otros actores que participan abierta en la construcción de la vida democrática.
2. Debe abrir canales para la participación: Una participación eficaz y "real" del pueblo, mediante un sistema de decisiones en el cual se combinen la participación de todos sin importar los niveles sociales y los temas a discutir.
3. La sociedad es diversidad: En una sociedad existen comunidades dotadas de autonomía (comunidades de vida) en las cuales se llevan a cabo las bases de la socialización y las redes; es necesario que la sociedad retome su conciencia de identidad propia y actúe como comunidad en solidaridad con el conjunto de la sociedad.

1.1.3 Autoritarismo y Totalitarismo *versus* Derechos Humanos

Ahora bien, ya que definimos a la democracia, hemos visto que es el único régimen político en donde se privilegian los derechos humanos, elemento importante para nuestra investigación. Los derechos humanos sólo pueden ser protegidos en las democracias, es aquí donde el ciudadano tiene conciencia de que posee derechos y de la posibilidad por luchar por ellos, de vigilar y presionar al Estado para que no atropelle los derechos de los demás ciudadanos.

Para explicar lo que acabamos de mencionar analizaremos los regímenes políticos no democráticos que por sus condiciones y características se catalogan como autoritarios y totalitarios en los cuales los derechos y las libertades de las personas son restringidos, en esencia el concepto de ciudadanía no existe y por tal las personas carecen de derechos propios, sujetos a un gobernante que limita sus libertades y se conduce bajo sus propias decisiones.

Los regímenes autoritarios son creados por situaciones previas de inestabilidad política, por el deterioro económico o por una experiencia democrática fallida; son regímenes de transición, las soluciones son temporales mientras se logra establecer

¹⁰ Huntinton P., Samuel, "El sobrio Significado de la democracia", ensayo tomado de la página Web del Centro de Estudios Públicos de Chile: <http://www.cepchile.cl> Consultada el 19 de enero de 2007.

nuevamente el orden. "Se caracteriza por tener un solo líder por no estar representado por ningún partido o por contar tan solo con un partido débil, sin movilizaciones de masas sin ideología, mas bien con una mentalidad, un pluralismo político limitado y no responsable y por último sin esfuerzos para rehacer la sociedad y la naturaleza humana".¹¹

En el autoritarismo el monopolio del poder se da por parte de un líder o grupo, es una élite conservadora socialmente, pero modernizadora en cuestiones políticas y económicas; además promueve una pasividad política, mientras tanto, carecen de legitimidad democrática ante la población, pero basan su legitimidad por gestión, su valor fundamental es el orden, entre más mantengan el orden más legitimidad tendrán. El autoritarismo no tiene control de la vida de los ciudadanos, mantiene una distinción entre lo público y lo privado.

En los regímenes totalitarios existe un liderazgo exclusivo en un partido que presenta una ideología única y válida y sobre todo exclusiva. Entendemos por ideología a las formas de pensamiento sintetizadas, elaboradas intelectualmente; además es un proyecto político que recae en una validez científica pero utópica; la verdad está dada en un supuesto teórico.

"Un sistema totalitario está constituido por un sólo partido dirigido normalmente por un sólo hombre, una policía secreta bien organizada, una ideología bien desarrollada que presenta la sociedad ideal que el movimiento totalitario está comprometido a construir y el control gubernamental de los medios de comunicación, de todos los medios de coerción y de todas las organizaciones sociales y económicas"¹²

Los regímenes totalitarios pretenden llegar a un consenso total, crear una sociedad mejor, llegar a una homogeneidad política y social. La única forma de participación es por medio del partido único, no hay división entre lo público y lo privado, además el pueblo no es visto como ciudadano, por lo cual se anulan todos los derechos liberales.

Para sintetizar la diferenciación entre el autoritarismo y totalitarismo presentamos el siguiente cuadro (cuadro I), además de compararlo con el régimen democrático para reflejar como en las democracias se permite una alta y amplia participación de la sociedad y el papel de libertad de expresión como una cualidad democrática.

En los regímenes totalitarios y autoritarios no puede existir una verdadera protección a los derechos humanos, es más, incluso los individuos no son llamados

¹¹ Huntinton P., Samuel. Ibid.

¹² Huntinton P., Samuel. Ibid.

ciudadanos, así que estos no tienen conciencia de tales derechos porque el Estado se encarga de limitarlos e incluso de infringirlos. Por eso, la democracia es la mejor forma de gobierno donde se beneficia a las libertades individuales y a la protección de los derechos de los ciudadanos.

CUADRO I			
TIPOS DE SISTEMAS POLÍTICOS			
Características	Democrático	Totalitario	Autoritario
Rol de la ideología	Limitado	Central	No existe
Forma de cambio	Gradual	Revolucionaria	No gradual
Participación	Amplia Autónoma	Amplia Movilizada	Ninguna o Muy limitada
Elecciones	Efectivas Competitivas Frecuentes	Rituales no competitivas frecuentes	No existen o no Competitiva
Libertad de expresión, de prensa y de reunión	Amplia	No existe	Severamente restringida
Control de la economía por parte del gobierno	Limitado a moderado	Amplio a total	Limitado

Fuente: Samuel P., Huntington: "El sobrio significado de la democracia", ensayo tomado de la página Web del Centro de Estudios Públicos de Chile: <http://www.cepchile.cl>, consultada el 19 enero de 2007.

La instauración de un régimen democrático suele exigir, por parte de la ciudadanía, un elevado nivel de participación política autónoma. "La movilización ciudadana debe concentrarse en determinado lapso, que o puede ser prolongado, para derrocar al régimen autocrático y sustituirlo por otro democrático"¹³.

La democratización impone al gobierno el respeto a la legitimidad de la existencia y relación entre iguales, la democratización se refiere a "aquellos procesos en que las normas y procedimientos de la ciudadanía son, o bien aplicados a instituciones políticas antes regidas por otros principios, o bien ampliadas de modo de incluir a individuos que antes no gozaban de tales derechos y obligaciones"¹⁴.

A pesar de que la democracia se ha imaginado como el régimen en el cual los derechos del hombre se expresan abiertamente a diferencia de otros regímenes, no podemos abandonar la idea de que la democracia se ha clasificado de acuerdo a los intereses que representa, puesto que "para que haya democracia no basta con la

¹³ Crespo, José Antonio., "Democracia, acción ciudadana y vida cotidiana". En miguel Concha Malo (coord.) *Los derechos políticos como derechos humanos*. La Jornada editores y CIIH/UNAM, México, 1994, pág. 103

¹⁴ O'Donnell, Guillermo, Philippe C. Schmitter, Whitehead, L. *Transiciones desde gobiernos autoritarios. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*. Vol. 4, Paidós, Buenos Aires, 1991, pág. 157.

legitimación de la autoridad en la voluntad popular, no basta un pueblo activo capaz de participar, es necesario que el pueblo se constituya en comunidades de vida"¹⁵ el tipo de democracia que retomaremos para este estudio es la que basa sus formas en la participación activa de la ciudadanía ejerciendo su derecho como sociedad civil.

Como lo dijimos la democracia es el régimen político que garantiza la protección a los derechos humanos "no únicamente en la esfera de lo político, que es la figura más desarrollada porque consigna derechos como el de contar con procesos electorales libres y limpios, al voto, a ocupar cargos públicos de elección popular, entre otros; sino también en los ámbitos de lo civil y lo social, donde se expresan derechos como el derecho a la vida, la integridad personal y psicológica, igualdad legal, acceso a la justicia, no discriminación, libertad de prensa y derecho a la información y, por otro, prerrogativas básicas como la salud, la educación, el empleo, la lucha contra la pobreza y la desigualdad, la extensión de la participación en la conquista social, entre otras"¹⁶. Estamos hablando de una ampliación infinita de derechos que comparten y son parte de la vida de todos los individuos.

1.2 Derechos Humanos y su Clasificación

El concepto de derechos humanos actualmente es muy usado, en todo debate político y en pro de la democracia se escucha que es indispensable la defensa de tales derechos. Los derechos humanos se han vuelto indispensables en esta nueva era del mundo global; pero definir el concepto de derechos humanos es muy complicado, ya que se corre el riesgo de delimitar un concepto donde no incluyamos aspectos trascendentales que pudieran estar implícitos en cualquier definición por más extensa y completa que parezca; y por tal problema, en el mundo intelectual no existe una unanimidad sobre su definición.

Antes de debatir la definición sobre los derechos humanos, nos detendremos un poco a analizar el fundamento de tales derechos; a partir de dos corrientes: el iusnaturalismo y el positivismo, cuyas doctrinas fueron radicales en sus principios, y las primeras en definir los derechos humanos.

"El iusnaturalismo pretende que los derechos humanos corresponden a la misma naturaleza del hombre, su planteamiento gira en torno de la realización de los valores,

¹⁵ Molina V., Fernando. "Las Bases sociales de la Democracia". Ensayo presentado el día 9 de julio de 1984 en el Seminario "Temas de Teoría Democrática Contemporánea", organizado por el Centro de Estudios Públicos de Chile. Tomado de la página Web: <http://www.cepchile.cl> Consultada el 19 de enero de 2007.

¹⁶ Revista Defensor, publicación de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Tomado de la página Web: <http://www.cdhd.org.mx/index.php?id=dfensorjunio2006> Consultada el 30 de agosto de 2007.

principalmente la justicia";¹⁷ toda norma es válida si su fin es alcanzar el valor de la justicia, la seguridad y el bien común; el conocimiento ya existe y es el hombre el que debe adquirirlo de manera natural; este conocimiento basado en verdades eternas y principios inalterables, que como última estaría la palabra de Dios.

Los positivistas parten del derecho, por lo "que todo conocimiento objetivo debe ser demostrable racional o experimentalmente. De esta manera, el análisis se centra en la estructura lógica de la norma; es derecho lo que ha sido creado por los órganos competentes, sin importar los fines o los valores que la norma protege";¹⁸ así, el positivismo basa sus ideas siempre en busca de la objetividad.

Los iusnaturalistas no descartan al positivismo, mientras que los positivistas no aceptan la idea del derecho natural. El iusnaturalismo "acepta que el derecho natural requiere del establecimiento posterior de la norma no para su existencia, si para su vigencia y reconocimiento"¹⁹.

Estas dos corrientes son la base para conceptualizar a los derechos humanos, el vincular las ideas filosóficas con el derecho positivo nos da una primera definición: "conjunto de exigencias inherentes a la dignidad humana que deben materializarse en normas jurídicas concretas y cuyo contenido se ha ido enriqueciendo a lo largo de la historia del hombre mismo"²⁰.

Pero "debemos de reconocer que estos derechos no son únicos e inmutables, su evolución histórica nos muestra que cada vez son más y, afortunadamente, más precisos en su alcance"²¹. Los derechos humanos han evolucionado a lo largo del tiempo porque las sociedades se han abierto y en este mundo global no podemos seguir hablando de sociedades cerradas; ya que con la globalización se da un intercambio económico, político, social y cultural.

1.2.1 ¿Qué son los derechos humanos?

Ahora bien, para tratar de ver qué son los derechos humanos, partamos entonces de que son facultades innatas de todo ser humano, les corresponden a todos los hombres por el hecho de ser humanos y gozan de derechos como la libertad y la igualdad entre sus

¹⁷ Núñez Palacios, Susana. *Actuación de la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos*, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1994, pág. 35.

¹⁸ Núñez Palacios, Susana. *Actuación de la Comisión...* Ibid., pág. 36.

¹⁹ Núñez Palacios, Susana. *Actuación de la Comisión...* Ibid., pág. 37.

²⁰ Núñez Palacios, Susana. "El Estado violador de los derechos humanos frente a los organismos internacionales. Expectativas para el nuevo siglo", en *Reflexiones en torno a los derechos humanos. Los retos del nuevo siglo*. Universidad Autónoma Metropolitana y Miguel Ángel Porrúa, México, 2003, pág. 16.

²¹ Núñez Palacios, Susana. "El Estado violador..." Ibid., pág. 16.

semejantes; pero no debemos de olvidar que todo derecho, visto como un conjunto de normas, se crea para establecer derechos y obligaciones de una sociedad.

Para conceptualizar a los derechos humanos no olvidemos los aspectos filosóficos, ya que el hombre es el principio de su estudio y la construcción de una definición está basada en valores éticos y morales; estos relacionados con aspectos históricos y sociológicos, ya que una argumentación historicista nos da la posibilidad de revisar la evolución de los derechos humanos con la finalidad de ir acumulando nuevos derechos que en otras épocas eran impensables.

Una primera definición integral de los derechos humanos la realiza Peces-Barba cuando los define como la "facultad que la norma atribuye de protección a la persona en lo referente a su vida, a su libertad, a la igualdad, a su participación política o social, o a cualquier otro aspecto fundamental que afecte a su desarrollo integral como persona, en una comunidad de hombres libres, exigiendo el respeto de los demás hombres, de los grupos sociales y del Estado, y con la posibilidad de poner en marcha el aparato coactivo del Estado en caso de infracción"²².

De igual manera, los derechos humanos son vistos como "un conjunto de facultades y derechos que el hombre adquiere y posee en razón de su propia naturaleza, de la naturaleza de las cosas que le rodean y del ambiente en que vive, para conservar, aprovechar y utilizar en forma lícita sus propias aptitudes, su actividad y los elementos que la ley le permite disponer a fin de lograr su bienestar personal, su progreso familiar y social".²³

Estas definiciones nos llevan a concluir que los derechos humanos son derivados de la naturaleza humana, pero anteriores y superiores al derecho positivo, además de ser "un conjunto de exigencias inherentes a la dignidad del hombre que deben materializarse en normas jurídicas concretas y cuyo contenido se enriquece a lo largo de la historia del hombre mismo"²⁴. Por lo tanto son derechos universales, inalienables, absolutos y sobre todo no negociables, ya que los hombres no pueden renunciar a tales derechos como no pueden renunciar a ser hombres.

Los derechos humanos son anteriores a los regímenes democráticos, porque éstos nacen con el liberalismo, que es anterior a la democracia. Al inicio algunos Estados

²² Peces-Barba, Gregorio. *Derechos Fundamentales. Facultad de Derecho, Universidad Complutense, Madrid, 1986*, pág. 66.

²³ Becerra Saucedo, Ignacio. "Derechos fundamentales de la humanidad. Un breve análisis crítico", en *Reflexiones en torno a los derechos humanos. Los retos del nuevo siglo*. Universidad Autónoma Metropolitana y Miguel Ángel Porrúa, México, 2003, pág. 109.

²⁴ Núñez Palacios, Susana. *Actuación de la Comisión...* Ibid., pág. 21.

liberales no eran democráticos, pero hoy, todo Estado liberal es democrático y todo Estado democrático es liberal, porque: "a) hoy el método democrático es necesario para salvaguardar los derechos fundamentales de la persona que son la base del Estado liberal; y b) que la salvaguardia de estos derechos es necesaria para el funcionamiento correcto del método democrático"²⁵.

1.2.2 Clasificación de los Derechos Humanos

Para clasificar los derechos humanos debemos de tener presente la evolución histórica de los derechos. Podemos tomar como íconos a la Declaración de Independencia Norteamericana de 1776, pero sobre todo a la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 como las primeras declaraciones sobre la protección de los derechos humanos. Estas declaraciones del siglo XVIII giran entorno al reconocimiento de derechos civiles y políticos.

La Revolución Francesa bajo sus principios: Libertad, Igualdad y Fraternidad le dan al ciudadano esperanzas de libertad e igualdad sin importar raza, religión y/o procedencia. En la Declaración de los Derechos Humanos y del Ciudadano "se consagra ideológicamente una condición humana más equitativa pero sin tocar el esquema del divisionismo de clase. Desde entonces se postula una igualdad formal, mas no de condiciones y oportunidades."²⁶

Este primer reconocimiento a la protección y defensa de los derechos humanos se da en el ámbito interno, lo que quiere decir que los nacientes Estados Nación fueron los primeros encargados de vigilar y respetar los derechos de los ciudadanos. Fue a partir de la Segunda Guerra Mundial cuando se despliega una serie acciones importantes para la protección de los derechos humanos a nivel internacional; esto se da porque como ya se habían reconocido los derechos a nivel local, los ciudadanos tenían plena conciencia sobre sus derechos, y al ver que el violador a estos derechos comúnmente era el Estado, éste no podía ser juez y parte en dicha tarea de proteger los derechos humanos; por eso es que surgen organismos internacionales que no dependan de las decisiones del Estado involucrado.

Ejemplo claro de ello es la Declaración Universal de los Derechos Humanos por parte de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) promulgada el 10 de diciembre de 1948; es la primera declaración internacional y oficial que proclama derechos jurídicos

²⁵ Bobbio, Norberto. Ibid., pág. 46.

²⁶ Becerra Saucedo, Ignacio. Ibid., pág. 111.

y políticos para todas las mujeres, hombres y niños al margen de su nacionalidad, religión, etnia o situación económica y social.

Después de ésta declaración han surgido varias organizaciones no gubernamentales a nivel internacional que se dedican a la defensa, protección, divulgación, etc., de los derechos humanos; así mismo, diversos países han firmado tratados universales en pro de los derechos humanos, los más importantes son: "el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo. A nivel regional los más importantes son el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (Convención Europea sobre Derechos Humanos, adoptada en 1950, entró en vigor el 3-9-1953) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José, adoptada en 1969 y entró en vigor el 18-7-1978)²⁷

Actualmente, América Latina firmó la "Carta Democrática Interamericana (2001) la cual contiene una expresa consagración del derecho de los pueblos a la democracia y la obligación de los gobiernos de promoverla y defenderla"²⁸. Esta carta expresa que solamente en las democracias, es posible la defensa de los derechos humanos por lo cual es un intento por consolidar a las democracias en América con el fin de salvaguardar estos derechos.

Ahora bien, para clasificar a los derechos humanos partiremos del reconocimiento que se han dado a tales derechos de manera histórica; o sea, de cómo los ciudadanos han ampliado y adquirido sus derechos a partir de luchas constantes para que se les reconozcan; como les decíamos esta clasificación no se da para ver que derechos son más importantes, sino ver cuales derechos surgieron primero.

1.2.2.1 Derechos de Primera Generación

Son todos aquellos derechos civiles, políticos y libertades fundamentales cuyo titular es el ser humano como tal y como ciudadano. Ésta primera generación aparece y se reconocen después de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. Estos derechos son:

- El derecho a la vida
- El derecho a la libertad
- Libertad de creencias

²⁷ Núñez Palacios. *Actuación de la Comisión...* Ibid., pág. 25.

²⁸ Revista Defensor, Ibid.

- A la integridad física
- A la libertad de expresión y pensamiento
- A la igualdad de los sexos
- Derecho a reunión y asociación
- Derecho a la igualdad jurídica
- Prohibición de torturas, discriminación y esclavitud
- El derecho de tránsito y residencia
- Derecho a la infancia

1.2.2.2 Derechos de Segunda Generación

Los derechos de segunda generación tienen como fundamento el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, firmando por países miembros a la Organización de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966. Estos derechos son de tipo colectivo, económico, social y cultural; al igual hacen referencia a la protección de grupos y/o sectores sociales:

- Al trabajo
- A la salud
- A un salario justo
- De seguridad social
- Derecho de asociación sindical y el de huelga
- Derecho a la educación
- Protección social a los menores de edad
- Protección a las creaciones científicas y artísticas
- Derecho a un nivel adecuado de vida, incluyendo alimentación, vivienda y vestido

1.2.2.3 Derechos de Tercera Generación

Estos derechos también llamados “derechos de solidaridad, de cooperación o de los pueblos”; ya que no hacen referencia al individuo en particular, sino que engloba a toda la sociedad, local e internacionalmente. Estos derechos son:

- Derecho a la paz
- Derecho al desarrollo
- Derecho a la información
- Derecho a la autodeterminación de los pueblos

- Derecho a disfrutar de un medio ambiente sano

Este tipo de derechos son los más recientes y por ende el reconocimiento de tales derechos se ha vuelto problemático ya que estos se originan en un ámbito global, el problema surge cuando queremos que los países se pongan de acuerdo o tomen decisiones homogéneas en temas como la paz mundial o el medio ambiente, lo que origina que el orden jurídico global se obstaculice.

En forma de resumen diremos que la primera generación "obedece al individuo mismo y los grupos sociales como sujetos facultativos para gozar y ejercitar estos derechos; (la segunda generación) tiene que ver con el bien jurídico protegido por el derecho como puede ser la libertad, la propiedad, etcétera, y el último atiende a las obligaciones positivas (hacer) o negativas (no hacer) y su contenido específico como el de promoción, protección, defensa, etcétera, con respecto al obligado (individuos, grupos y autoridad)²⁹.

Estas generaciones de derechos humanos han logrado a lo largo del tiempo que los ciudadanos adquieran autonomía, derechos y obligaciones reconocidos por todos por igual. "La autonomía del ciudadano puede estar representada por (el conjunto de derechos de las tres generaciones) del que pueden disfrutar los individuos en función de su posición como miembros libres e iguales de una sociedad"³⁰. Recuperemos aquí el pensamiento de John Rawls que nos decía que el proyecto democrático moderno debería estar fundamentado en los principios de igualdad y libertad de todos los individuos.

1.2.3 El Ombudsman como protector de los Derechos Humanos

En el ámbito internacional encontramos ejemplos de violación a los derechos del hombre, tal es el caso de las atrocidades cometidas hacia los judíos en el siglo pasado, las invasiones a países del medio oriente como Afganistán e Irak por parte de Estados Unidos, así como, las dictaduras latinoamericanas en Chile, Argentina, Perú, etc.

El primer organismo creado para proteger los derechos de las personas data desde 1809 cuando en la constitución de Suecia crea la figura del *Ombudsman* con la finalidad de que a través de este órgano los individuos pudieran quejarse contra las autoridades y funcionarios públicos que incurrieron en arbitrariedades y violaciones.

Cuando hablamos de *Ombudsman* nos referimos a "un organismo cuyo titular es funcionario público de alto nivel, quien actúa con independencia pero es responsable ante

²⁹ Becerra Saucedo, Ignacio. *Ibid.*, pág. 120.

³⁰ Held, David. *Modelos de democracia*. Alianza editorial, México, 1992, pág. 401.

el Poder Legislativo, recibe quejas en contra de autoridades y funcionarios, las investiga y emite recomendaciones y periódicamente rinde un informe público sobre el cumplimiento o no de sus recomendaciones y sugerencias"³¹.

Un *Ombudsman* se necesita porque las funciones del Estado han crecido y se han diversificado, por ende las fricciones entre ciudadanos y gobierno también se han multiplicado, por otro lado, los mecanismos tradicionales de control han resultado obsoletos e ineficaces frente a los nuevos retos que enfrenta el Estado por su relación gobernantes–gobernados; por eso la necesidad de crear nuevos organismos que regulen dicha relación.

Después de crearse la figura del *Ombudsman* en Suecia, esta se ha propagado en diversos países de Europa, algunos de los ejemplos son: en 1919 Finlandia, en 1962 Nueva Zelanda, a partir de ahí países como Dinamarca, Gran Bretaña, Canadá, Francia e Italia han adoptado la figura del *Ombudsman*.

"En su devenir la Institución ha recibido distintos apelativos como *Médiateur*, Comisionado o Procurador Parlamentario, Protector o Defensor del Ciudadano, *Difensore Civico*, Defensor o Procurador de los Derechos Humanos, Procurador de Vecinos, Abogado Popular, etc..."³²

En países iberoamericanos lo observamos "en Portugal en 1975 con el nombre de Promotor de la Justicia, en España en 1978 con el Defensor del Pueblo, en Costa Rica en 1982 con la Procuraduría de los Derechos Humanos, en Guatemala en 1985 con el Procurador de los Derechos Humanos"³³. Además han existido significativos intentos por establecerlos en Argentina, Colombia y Venezuela.

Los *Ombudsmen* escandinavos poseen el derecho de procesar, lo que generalmente no tienen los otros *Ombudsmen*, sino que su fuerza y eficacia se encuentran en los informes públicos periódicos y en su calidad moral"³⁴.

Las características de estos organismos de protección son muy distintas de país a país, pero algunas de las características generales de los *Ombudsman* son:

- I. **Independencia:** Esta figura debe ser independiente a cualquiera de los Poderes Estatales: Ejecutivo, Legislativo o Judicial. Este organismo decide de manera independiente los casos que investigará, las acciones que practicará y las

³¹ Carpizo, Jorge. *Derechos Humanos y Ombudsman*, Comisión Nacional de Derechos Humanos y el Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1993, pág.15.

³² Venegas Álvarez, Sonia. *Origen y devenir del Ombudsman. ¿Una Institución encomiable?*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1988, pág. 131.

³³ Carpizo, Jorge. *Ibid.*, pág. 16.

³⁴ Carpizo, Jorge. *Ibid.*, pág. 17.

resoluciones que emitirá. Su independencia se rige a partir de las disposiciones jurídicas que regulan su nombramiento así como el personal que labora, su presupuesto y la dinámica en la cual realiza su rendición de cuentas.

- II. **Autonomía y Organización:** Está regido por la entrega trimestral y anual de un informe de acciones llevados a cabo; este informe debe incluir el ejercicio del presupuesto que se le asignó así como las recomendaciones que en su cazo halla realizado.
- III. **Accesibilidad:** Esta debe ser Directa ó Indirecta. El acceso Indirecto consiste en que la queja que presenta el agraviado es transmitida al Ombudsman por un intermediario; en este sentido quien levanta una queja no tiene contacto directo con el titular de la institución o con sus asistentes. En el caso directo quien presenta una queja es atendido por el titular de esta institución. En el caso de México se lleva a cabo el proceso Indirecto ya que por situaciones de población es imposible que el titular atienda todas las solicitudes de la ciudadanía.
- IV. **Accesibilidad a la Información:** En algunos países el Ombudsman puede y tiene las facultades para acceder a la información. Este tipo de cooperación entre las Instituciones y el Ombudsman se dan a partir de una serie de acuerdos de colaboración. Esta característica es variable de acuerdo a la legislación de cada país.
- V. **Las resoluciones:** Una vez que este órgano a realizado las averiguaciones necesarias, emite una resolución la cual puede ser una sugerencia, advertencia, recordatorio, amonestación crítica u opinión. Aunque cada una de estas carece de "potestad coercitiva directa" esto quiere decir que no pueden modificar, ni revocar una actuación de los funcionarios o empleados de la administración pública. Lo anterior no quiere decir que estas resoluciones se pasen por alto, sino que su sentido se encuentra en que se hacen del dominio público y es por esta vía que el Ombudsman presiona a la Institución para que modifique su actitud. El Ombudsman mexicano utiliza el criterio de la Recomendación en dos formas: Primero como una observación a la acción indebida y después como una propuesta. Estas recomendaciones se hacen principalmente a las Instituciones de la Administración Pública o sus Titulares.
- VI. **La auctoritas de los Ombudsmen:** Esta característica se refiere al prestigio de los representantes del Ombudsmen; el titular de este organismo debe encontrarse al margen de los intereses políticos partidistas, de modo tal que al resolver los asuntos de su competencia, posea la imparcialidad requerida. Esta característica debe ser

fundamental ya que esta responsabilidad puede interpretarse como una plataforma política ó como una arca de beneficios para terceros.

- VII. **Publicidad de la Institución:** Los Ombudsman puede realizar campañas publicitarias con el fin de promover su estructura, funcionamiento y las recomendaciones que ha realizado. Los servicios que presta la institución se promueven ante los sectores menos protegidos de la sociedad.
- VIII. **Difusión del trabajo de los Ombudsmen:** Él ó los representantes de este organismo están sujetos a un proceso de rendición de cuentas. Esta rendición de cuentas favorece la credibilidad de la institución sobretodo cuando se sabe que han actuado en casos polémicos³⁵.

La adaptación de esta institución Sueca ha resultado, asombrosamente, exitosa ya que "ha sido establecido con éxito tanto en países de gran extensión territorial como el los pequeños; en los países de alto ó bajo índice demográfico; en las naciones recién constituidas como en las longevas"³⁶. Aunque es una institución con gran tradición debemos acentuar que su éxito se debe principalmente al contexto en el cual se forma, sobretodo porque su veracidad y eficacia se justifica a partir de las condiciones sociales y políticas del país en el cual se establece.

El Ombudsman mexicano se conoce con el nombre de Comisión Nacional de los Derechos Humanos, es un organismo público y autónomo con facultades para realizar observaciones sobre asuntos que atañan a la ciudadanía; dichos asuntos van desde seguimientos a violaciones ó arbitrariedades por parte de los empleados de la Administración Pública ó Instituciones no Gubernamentales, hasta casos de desapariciones forzadas, genocidio, abusos de poder y tortura. En el capítulo tres desarrollaremos ampliamente al Ombudsman mexicano identificando hasta que punto ha cumplido con estas características.

Los críticos a los *Ombudsman* han dicho que esta dependencia no sirve para nada porque sus recomendaciones carecen de sustento jurídico, que tienen atribuciones de otras dependencias, que no tienen competencia propia, y que además mencionan que este órgano saldría sobrando si las dependencias del estado cumplieran con todas sus funciones.

Hasta cierto punto esta critica es valida puesto que, si las instituciones no actuaran a partir de procesos altamente burocratizados y engorrosos; es decir si los procesos

³⁵ No es una cita textual, sino la recopilación de las ocho características que debe tener un *Ombudsman*. Para ampliar más el tema véase: Venegas Álvarez, Sonia. Ibid., págs. 41-55.

³⁶ Venegas Álvarez, Sonia. Ibid., pág. 55.

fueran menos complicados y llenos de requerimientos, no existiría la corrupción o el abuso del poder. Sin embargo el *Ombudsman* vigila que estas prácticas no sean parte del quehacer cotidiano.

1.3 Globalización y Derechos Humanos

La globalización ha alcanzado a todas las esferas de las relaciones sociales, cada una de ellas la vive de manera particular el proceso de la globalización; es de nuestro interés analizar como los derechos humanos se han encaminado en este proceso global.

La globalización ha acercado a infinidad de personas en todo el mundo, esto ha generado que conozcan más sobre temas como los derechos humanos, su importancia, y la integración de nuevas formas de defensa y protección a partir de la formación de redes, comunidades, y organizaciones Civiles que se entremezclan en la "aldea global".

1.3.1 ¿Qué es la globalización?

El proceso de la globalización corresponde a una nueva etapa histórica de desarrollo del capitalismo moderno y del sistema geopolítico mundial; para Anthony Guiddens la Globalización es "la intensificación de las relaciones sociales a nivel mundial, que vincula a localidades distintas, de tal manera que los acontecimientos locales son modelados por eventos que tienen lugar a muchas millas de distancia y viceversa"³⁷.

El proceso de la globalización afecta a diversos ámbitos: es parte del proceso de la revolución informática y de las telecomunicaciones; así mismo representante del auge de las relaciones económico-financieras a escala global, cuya repercusión política la conocemos como "neoliberalismo"; junto a estas podemos hablar de una configuración de los procesos culturales que van de lo local a lo global. Ante estas esferas surge otro proceso antagónico: lo local como mecanismo de resistencia o defensa ante un modelo que se pretende imponer como absoluto y universal; lo local busca reivindicar el reconocimiento de la identidad cultural o étnica frente a una ideología global.

El proceso de globalización "tiene que ver con la desaparición simbólica de las fronteras estatales o, al menos, con la permeabilidad de las mismas, es decir, con la desterritorialización de los centros de decisiones políticas y económicas, con la

³⁷ Guiddens, Anthony. *Sociología*. Editorial Alianza, Madrid, 1991, pág. 64.

descentralización espacial de los procesos productivos, distributivos y de consumo y, en definitiva, con la desterritorialización de las relaciones sociales en general"³⁸.

"La globalización se perfiló como la culminación del proceso comenzado hace varios siglos, el resultado final de la modernidad. Este proceso se convirtió en un marco referencial que planteaba la existencia de una sociedad mundial sin espacios cerrados, pero también de un mundo de interdependencia asimétrica, resultado de una creciente desigualdad... Mientras las viejas estructuras e institucionales se transformaban, también las relaciones de poder, la jerarquía entre estado y actores no gubernamentales, la vida cotidiana, los acuerdos comerciales, la influencia de los medios de comunicación, el consumo y hasta el turismo presentaron infinidad de cambios... Esta será la característica fundamental de nuestra época: una sociedad de variadas opciones pero también de múltiples riesgos"³⁹.

1.3.2 El Estado - Nación en la globalización

Ahora bien, con este proceso de globalización, la "toma de decisiones democráticas a nivel nacional tiene que ser examinado hoy en día en el contexto de una compleja sociedad internacional, multinacional y con múltiples lógicas, y de un enorme conjunto de instituciones políticas, económicas y culturales, existentes y emergentes, de carácter regional y mundial, que trascienden y median las fronteras nacionales"⁴⁰.

En este sentido, el Estado democrático se encuentra atrapado cada vez más en las redes mundiales, incapaz de tomar decisiones propias que no involucren a los demás Estados; por eso este Estado-nación en la era de la globalización requiere de una "reformulación tanto de la naturaleza y los alcances de la "política nacional" como de las estructuras y modalidades de actuación de las propias organizaciones internacionales. Las bases institucionales del gobierno federal de autonomía democrática presuponen una democratización de los órganos internacionales"⁴¹, de tal manera que temas de orden internacional puedan ser decididos por ciudadanos de distintos países.

Ante esta perspectiva es necesario redefinir entonces el papel de los Estados-nación ante temas de carácter internacional. Partiendo de que los derechos humanos están por encima del hombre, el desarrollo de la democracia está inexorablemente ligado

³⁸ Fariñas Dulce, María José. *Globalización, Ciudadanía y Derechos Humanos*. Cuadernos Bartolomé de las Casas. Universidad Carlos III. Editorial Dykinson, Madrid, 2000, pág. 10.

³⁹ Alfie Cohen, Miriam. *Democracia y desafío medioambiental en México*. Universidad Autónoma Metropolitana, Ediciones Pomares. Barcelona-México, 2005. pág. 11-12.

⁴⁰ Held, David. *Modelos de democracia*. Ibid., pág. 375.

⁴¹ Zabudovsky, Gina. Ibid., pág. 107.

a la protección de estos. “Los derechos humanos son el eje a partir del cual se construye un estado moderno; su centralismo reside en la salvaguarda de la libertad como la condición humana más apreciable que legitima la existencia del mismo Estado”⁴².

Para David Held la globalización implica un cambio desde un tipo de política basada en el Estado-nación a una mucho más compleja, con la característica global y en este sentido con diversas dimensiones, a partir de las cuales autoridad y mecanismos reguladores se definen y redefinen a partir de la participación de los actores.

La democracia es cosmopolita con un componente social en la cual se “generen acuerdos en torno a la promoción de una administración imparcial del derecho en el plano internacional, una mayor transparencia, accountability (rendición de cuentas) y democracia a nivel global, un mayor compromiso con la justicia social para lograr una distribución más equitativa de los recursos mundiales y la seguridad humana, la protección y reinención del sentido de comunidad en distintos planos (desde el local al global)”⁴³

Para el mismo autor la construcción de una democracia cosmopolita, que permita “reformular las fronteras territoriales de los sistemas de accountability a fin de los temas que escapan a la potestad del Estado-nación (los flujos financieros, la carga de la deuda en los países en desarrollo, las crisis ecológicas, varios aspectos de la seguridad y la defensa...) puedan ser sometidos al control democrático”⁴⁴.

“La consolidación cosmopolita de los derechos humanos permite que la instancia de la soberanía popular colocada en la base de la concepción democrática del estado de derecho sea transferida del ámbito de los Estados nacionales al plano de un Estado Mundial, encontrando aplicación en una democracia a medida del mundo”⁴⁵.

Si la globalización es entonces un proceso a partir del cual los Estados-nación se relacionan unos con otros, pero cada uno de ellos tiene características, económicas, sociales y culturales diversas entonces estamos hablando de una relación que dista mucho de ser equitativa. No solo por la existencia de economías frágiles sino porque la globalización golpea más allá del proceso económico e influye en ámbitos como la política, la cultura, las comunicaciones y el medio ambiente.

Este proceso no genera orden ó cohesión social, sino que produce, contradicciones, riesgo y tensión ante una sociedad que se perfila a un régimen político

⁴² Revista Defensor, Ibid.

⁴³ Held, David. “Hacia una Social Democracia cosmopolita”. Ibid.

⁴⁴ Held, David. *La democracia y el orden global*, Editorial Paidós, Barcelona, 1997, pág. 317.

⁴⁵ Greblo, Edoardo. *Globalización, Democracia y Derechos*. Ediciones Nueva Visión, Buenos Aires, 2005, pág. 53.

por excelencia: la democracia. “Las democracias formal y procedimentalmente representativas de carácter neoliberal, que se basan en el principio del Estado de Derecho como estado mínimo, no intervencionista, desregulado, privatizado y mercantilista, lo cual implica la marginación o exclusión de otras formas de organización. Se globaliza pues, una democracia formalmente política, que se empeña más en una mínima defensa de las garantías institucionales, que en satisfacer las reivindicaciones y las necesidades sociales de los ciudadanos, marginando pues la dimensión social de la democracia, así como las dimensiones económicas y culturales y por supuesto otras formas político-sociales de organización”⁴⁶.

Una democracia global con estas características no puede considerarse democrática. Es necesario “democratizar” a la democracia a partir de la inclusión de actores como las ONG y la Sociedad Civil que sacan a la luz problemas locales como el daño ecológico de los lagos, ríos, selvas, bosques, hasta la necesidad de incluir en las agendas internacionales temas como los derechos humanos ante las nuevas formas de organización políticas y económicas. “Se consolida como global el respeto universal y formal de los derechos humanos, en cuanto concepto propio de la cultura occidental, y especialmente los derechos humanos de carácter individual y liberal”⁴⁷.

Bajo estas condiciones, la democracia ya no puede descansar en una concepción territorialmente delimitada. Es necesario reflexionar sobre el papel que juega el Estado-nación en un sistema político en el cual su autoridad se ve limitada por organizaciones y actores externos. En la sociedad actual, la democracia tiene que ser concebida a la luz de las nuevas relaciones nacionales e internacionales que se manifiestan por lo menos en tres niveles:

1. La erosión que desde abajo representan los “nacionalismos” para el Estado-nación;
2. Las repercusiones que “desde arriba” tienen los procesos globalizadores sobre la naturaleza del Estado soberano y
3. La forma en que estos alteran la propia naturaleza de los sistemas políticos nacionales con la consecuente “internacionalización” de la política doméstica”⁴⁸.

Los Estados-nación inmersos en los procesos de globalización deben de crear mecanismos para defender y proteger los derechos humanos de los ciudadanos, sin

⁴⁶ Fariñas Dulce, María José. Ibid., pág. 12.

⁴⁷ Fariñas Dulce, María José. Ibid., pág. 15.

⁴⁸ Zabłudovsky, Gina., *Sociología y Política, el debate clásico y contemporáneo*. UNAM-Pomua, 2002, pág. 105–106.

perder la autonomía propia de cada país. Las democracias actuales deben de “tratar de operacionalizar un sistema radical de derechos en una compleja estructura de poder intergubernamental y transnacional. La autonomía democrática sólo puede ser plenamente defendida en y a través de organismos y organizaciones que formen parte, y a la vez trasciendan, las fronteras territoriales de la nación—estado⁴⁹”. Para que se realice una verdadera protección de los derechos humanos a nivel internacional sin perder la autonomía de cada país, está se debe dar en una red de relaciones internacionales entrelazadas bajo principios democráticos.

1.3.3 Los derechos humanos en la era de la globalización

En el ámbito cultural la globalización se refleja como “la proliferación de los valores individuales de origen occidental en las más bastas regiones del mundo. Éstos se expresa en Constituciones y reconocen los derechos individuales y la multiplicidad de identidades; aunado a ello, se presenta una cantidad importante de esfuerzos internacionales para proteger los derechos humanos⁵⁰”.

Vivimos en una sociedad global, como resultado de ello, el orden mundial resulta ser altamente complejo, interconectado y disputado. El sistema estatal es regional y global en una lucha antagonista entre el Estado local, su relación Global, y los grupos sociales de presión que están dentro y fuera del Estado-nación.

Por esta razón, la protección y defensa de los derechos humanos ya no corresponde solamente al Estado, ahora en este mundo globalizado, el surgimiento de organismos mundiales y la firma de tratados internacionales, como se mencionó anteriormente, han originado el fortalecimiento de un derecho internacional acorde a nuestros días y sobre todo dentro del mundo global. “El desarrollo del derecho internacional ha sometido a individuos, gobiernos y organizaciones no—gubernamentales a nuevos sistemas de regulación legal. Los poderes y limitaciones, los derechos y deberes, han sido reconocidos en un derecho internacional que trasciende las pretensiones de las naciones—estado⁵¹”.

Held analiza los resultados que han dado los tratados internacionales a favor de los derechos humanos y nos menciona que “a pesar de que los derechos están contenidos en un batería de tratados internacionales y regionales, los intentos de aplicar los derechos humanos en y a través del funcionamiento del sistema mundial han logrado,

⁴⁹ Held, David. *Modelos de democracia*. Ibid., pág. 403–104.

⁵⁰ Alfe, Miriam. Ibid., pág. 28-29.

⁵¹ Held, David. *Modelos de democracia*. Ibid., pág. 386.

en el mejor de los casos, un éxito muy limitado”, además de que actualmente existe “el anhelo de proteger ciertas libertades y derechos en todo el planeta, pero no refleja en absoluto un acuerdo común en cuestiones de derechos”⁵².

Sobre el Estado actúan fuerzas económicas y políticas, y que en contraposición a estas están los actores sociales que redefinen la concepción de comunidad en un sentido global y en ellas, los actores cuya principal preocupación es redefinir las “comunidades de vida”, que redefinen el espacio y llevan a la mesa de discusión los temas como “la apertura de las organizaciones intergubernamentales a los principales involucrados y participantes, mayor equidad en la distribución de los recursos mundiales, la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, el desarrollo sustentable a través de las generaciones, y la resolución pacífica de las controversias en las principales disputas geopolíticas”⁵³.

Aquí cabe mencionar que el concepto de soberanía es concebido desde otra perspectiva, ya que anteriormente en defensa de su soberanía los países violaban garantías y derechos de sus ciudadanos sin que nadie pudiera castigarlos. “En el derecho Internacional actual el principio de soberanía estatal tiene un alcance especial, sobre todo en materia de derechos humanos, ya que no es permitido que con base en la soberanía se cometan excesos en el ejercicio del poder”⁵⁴. La soberanía es desplazada por formas de poder más elevadas y/o independientes a los Estados-nación.

En este mundo globalizado con cambios vertiginosos en los ámbitos económicos, políticos y sociales se ha generado también una sociedad civil que se organiza de manera global y tiene mayor interacción vía las telecomunicaciones como el internet para estar comunicados. Esto ha dado origen como lo mencionábamos antes, a Organizaciones No Gubernamentales a nivel mundial en pro de los derechos humanos, que por este fácil acceso a la información y comunicación, puedan intervenir en aquellos países en donde se estén violando los derechos humanos de los individuos.

No debemos de olvidar las limitaciones con las que cuentan estas corporaciones multinacionales de defensa con respecto de influir en la agenda política nacional e internacional y más contra poderosos grupos que sólo buscan el interés propio. “Las empresas transnacionales violan impunemente los derechos humanos más elementales y atentan acumulativamente contra los recursos ecológicos y culturales mundiales sin

⁵² Held, David. *Modelos de democracia*. Ibid., pág. 377.

⁵³ Held, David. “Hacia una Social Democracia Cosmopolita”, *Revista Debate progresista*, Junio, 2003. Tomado de la página Web <http://www.chile21.cl/medios/PDF/25a8.pdf> consultada el 12 de agosto de 2005.

⁵⁴ Núñez Palacios, Susana. “El Estado violador de los derechos humanos... Ibid., pág. 15.

ningún mecanismo de control, salvo el que surge de solidaridades espontáneas y puntuales mediante organizaciones no gubernamentales y sin ánimo de lucro⁵⁵.

Se busca que la sociedad civil "que no sea, ni simplemente planificada, ni meramente orientada hacia el mercado, sino más bien abierta a organizaciones, asociaciones y organismos que persigan sus propios proyectos, sujetos a las limitaciones de una estructura de acción y unos procesos democráticos comunes"⁵⁶. Organizaciones con proyectos a favor de vigilar y promover la protección y defensa de los derechos humanos a nivel mundial encontramos varias, una de las más importantes es Amnistía Internacional.

El pasó hacia un ordenamiento universal, que incluya a todos los hombres como sujetos de una sociedad civil cosmopolita organizada a distintos niveles: local, regional y global. Ello significa ciudadanos del "mundo" concientes de sus diferencias, pero que buscan congeniar en una sociedad diversa, en la cual el universo de la vida se proyecta a escala mundial y la protección a los derechos humanos se realiza con mayor eficiencia y eficacia desde organismos internacionales dedicados a ello.

⁵⁵ Fariñas Dulce, María José. *Ibid.*, pág. 24.

⁵⁶ Held, David. *Modelos de democracia*. *Ibid.*, pág. 407.

*"Puedo no estar de acuerdo con lo que dices
pero hasta con la vida defenderé el derecho que
tienes a decir lo que piensas"*

Voltaire
(1694 – 1778)

2.- Transición Mexicana: hacia la defensa de los Derechos Humanos

Cuando hablamos de transición, nos referimos a un proceso en el cual un régimen no democrático se conduce a un complejo proceso cuyo desenlace puede ser la instauración de una Democracia, ó por el contrario, el regreso del mismo.

La transición Mexicana ha sido un camino largo donde los principales actores de la escena política (partidos políticos, la elite en el poder, la sociedad civil) han luchado por obtener las mejores ganancias de este proceso.

En el siguiente Capitulo tomaremos como punto de análisis tres factores indispensables: el factor político, económico y social, como parte de la transición en México, teniendo en cuenta que solo en un proceso de Transición es posible ubicar en la escena política la defensa y protección de los derechos humanos.

En el primer apartado hablaremos del proceso de transición política que tuvo sus inicios en 1982. Pero dadas las condiciones de este proceso, consideramos que durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari se efectuaron los primeros avances, con la apertura de derechos políticos reflejados en las reformas electorales.

En el ámbito económico, retomaremos la firma del Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN), a partir de éste, nuestro país no solo abre sus fronteras económicas a la globalización, sino que, acepta ciertas condiciones externas para la firma de dicho Tratado, entre las más importantes destacan la creación de Instituciones que protejan los derechos humanos como lo es la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Parte importante en el proceso de transición fue la conformación de los movimientos sociales y de la sociedad civil; estos actores ocuparon un papel principal en la escena política de nuestro país, partimos de la premisa de que son estos grupos quienes han retomado el sentido social de la transición Mexicana, al intentar reivindicar sus derechos, y llevar los problemas de lo privado, al orden de lo público.

El análisis de cada uno de estos temas, tiene como objetivo establecer la escena en la cual se posibilitan los derechos humanos, ya que, si no existen condiciones económicas, sociales y culturales, es imposible garantizar los derechos civiles y políticos de la ciudadanía.

Dadas estas condiciones, México se enfrentó al mundo globalizado, el cual le exigió nuevas formas de actuar, una de ellas es la protección a los derechos humanos. Este análisis nos servirá de antesala ya que en el Capítulo Tres abordaremos la creación y acciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y como ésta Institución es resultado de la transición Mexicana.

2.1 Transición Democrática: del Autoritarismo a la Liberalización

Las transiciones políticas se vuelven requisitos fundamentales para que un país como el nuestro pueda ingresar al juego de la economía mundial. “La exigencia de crear un sistema democrático, con alternancia política, credibilidad del voto, partidos políticos consolidados y respeto a los derechos humanos son características que la economías del Norte exigirán como garantía de sus inversiones en los países del Sur”⁵⁷.

Cuando hablamos de transición nos referimos a “un proceso de disolución de régimen autoritario y su conclusión con el establecimiento de alguna forma de democracia”⁵⁸. Sabemos que este proceso no necesariamente tiene como desenlace la instauración de una democracia; incluso puede concluir en la instauración de otra forma de régimen autoritario. Por sus condiciones, la transición está marcada por la incertidumbre y según sea su desarrollo se irán conformando los actores políticos y las reglas del juego.

La transición es el producto de las presiones internas y externas que surgen en un país en determinado momento histórico. Se caracteriza por dos momentos importantes: el de la liberalización que se entiende como: “El proceso a partir del cual se vuelven efectivos ciertos derechos, que protegen a individuos y grupos sociales ante los actos arbitrarios o ilegales cometidos por el Estado o por terceros. Estos pueden constituir en el ámbito individual los derechos clásicos de la tradición liberal, mientras que en el plano grupal abarca las libertades para expresar colectivamente su discrepancia al respecto de

⁵⁷ Alfie Cohen, Miriam. *Democracia y desafío medioambiental en México. Riesgos, retos y opciones en la nueva era de la globalización*. Ediciones Pomares, S.A. Barcelona – México, 2005, pág. 115.

⁵⁸ Alfie Cohen, Miriam. *Ibid.*, pág. 116.

la política oficial sin sufrir castigo por ello, la falta de censura en los medios de comunicación y la libertad para asociarse voluntariamente con otros ciudadanos⁵⁹.

Mientras que un segundo momento en el proceso de la transición, es el que se refiere a la democratización. Entenderemos a ésta como: Un conjunto de normas creadas para facilitar el juego político entre los partidos, las instituciones y en general, todos aquellos actores que son parte de esta escena.

En México la transición "responde a factores y necesidades internas, que se venían gestando desde las movilizaciones sociales de finales de las décadas de los años sesenta y setenta, de la acción de los partidos políticos pero también de elementos externos⁶⁰"; estos elementos fueron la inserción de México en la Economía global cuyos requisitos fundamentales fueron: por un lado la transición a la democracia, y por otro el respeto a los derechos humanos.

Este último requisito no solo se refiere a contar con elecciones transparentes regidas por un conjunto de normas establecidas por la ley; sino, por la puesta en marcha de los llamados derechos civiles como: la apertura de algunas instancias al debate público, permitir la expresión de la sociedad civil y la rendición de cuentas (accountability) como garantía de la legalidad en los procesos institucionales.

2.1.1 Contexto Político

Durante el Sexenio de José López Portillo (1976-1982) inició el proceso de liberalización económica y política en nuestro país. "Por un lado pretendió establecer una relación más cercana con los empresarios y, por el otro, impulsó un Plan Global de desarrollo con la intención de ordenar los procesos administrativos y las políticas públicas⁶¹.

En 1977 se promulga la Ley Federal de Organización Política y Procesos Electorales (LOPPE), la cual tuvo como finalidad incorporar los diversos movimientos tanto estudiantiles como guerrilleros al sistema político, abriendo espacios para la creación de nuevos partidos, con el fin de ampliar los derechos políticos de la ciudadanía. En la práctica la LOPPE resultó una política "gatopardista" ya que significó cambiar todo para que todo siguiera igual.

⁵⁹ G. O'Donnell y P. Schmitter., *Transiciones desde gobiernos autoritarios. Conclusiones tentativas desde las democracias inciertas*, V. 4, Paidós, Buenos Aires, 1991, pág. 156.

⁶⁰ Alfie Cohen, Miriam. Ibid., pág. 118.

⁶¹ Alfie Cohen, Miriam. Ibid., pág. 120-121.

"Mientras la LOPPE intentaba ampliar el ámbito democrático, el gobierno se encargaba de reprimir violentamente los movimientos sociales, en especial el sindical, que demandaba el respeto a sus derechos"⁶².

Si bien es cierto que durante éste sexenio se plantearon las primeras acciones de liberalización a partir de la creación de la LOPPE, ésta no pudo dar respuesta al reclamo de la sociedad civil, la cual, exigía entre otras cosas la libertad de todas aquellas personas que por sus pensamientos o acciones políticas eran presos ó desaparecidos.

Con la crisis económica de 1982, se manifestó también la crisis del aparato político, no sólo desde la perspectiva de la sociedad civil, sino desde la mirada de los empresarios que veían un sistema poco viable para el desarrollo económico, aunado a ello, el aparato político aún conservaba intacto su corte autoritario.

Para 1982 asumiría la presidencia Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) el cual, dadas las condiciones de la crisis económica, implementó un nuevo programa, denominado "Cambio Estructural". Su objetivo consistía en "elevar los estándares de eficiencia capitalista, para lograr la reactivación económica en un nuevo marco internacional de la globalización de las economías y con una nueva orientación para el desarrollo: la economía neoliberal"⁶³.

El resultado de la crisis económica a nivel mundial fue el Liberalismo. En México las repercusiones de este nuevo orden mundial se manifestaron primero en 1982 con el incremento de la deuda externa y como consecuencia la privatización de la banca y la devaluación del peso, después, en 1987 con el "crack" bursátil (devaluación del peso, inflación, fuga de capitales) y la caída del precio del petróleo.

El cambio económico después de 1982 se conoció como "liberal social", su principal característica fue enterrar para siempre el orden nacionalista herencia de la revolución, con el fin de implantar un orden que obedeciera las necesidades del mercado global. En la práctica, estos cambios no se reflejaron en el ámbito político, ya que el régimen seguía actuando con el mismo autoritarismo.

En cuanto al proceso de liberalización, durante este sexenio se realizaron una serie de "reformas constitucionales que, formalmente, reforzaron varios derechos ciudadanos, legalidad que, de haberse hecho realidad, hubiera abierto nuevos canales democráticos. El derecho a la salud, derecho a la vivienda, derecho al trabajo, ciudadano

⁶² Alfie Cohen, Miriam. Ibid., pág. 121.

⁶³ Alfie Cohen, Miriam. Ibid., pág. 122.

del medio ambiente, igualdad de género, y varias más, referidas al respeto a los derechos humanos”⁶⁴.

Frente a estos cambios económicos se encuentra una sociedad que demanda el surgimiento de la democracia política, de legalidad, dicha demanda obedece a una racionalidad basada en la pluralidad política y social a partir de la convivencia civilizada dentro del marco del derecho y cuya expresión se hizo notar en las elecciones de 1988.

2.1.2 Las elecciones de 1988

Las elecciones presidenciales de 1988 se caracterizaron por la respuesta de la ciudadanía para manifestar su derecho al voto, y sobre todo, el que este se respetara. “Fue el voto ciudadano no comprometido con las corporaciones, los sindicatos o los organismos burocráticos, el que modificó la correlación de las fuerzas electorales porque su abrumadora presencia en las urnas hizo imposible silenciar totalmente su voluntad por medio de la tradicional “alquimia electoral”⁶⁵.

La gran movilización por parte de la sociedad, en contra de demandas no cumplidas en sexenios anteriores y su demanda a un voto libre, pero sobre todo valorado; se reflejó en el gran apoyo que recibió la corriente democrática que se había desprendido del partido de Estado Partido Revolucionario Institucional (PRI) y a sus líderes Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo. Fue un movimiento que se originó principalmente en las ciudades exigiendo la ampliación de derechos políticos, sociales y civiles.

La candidatura de Cárdenas a la presidencia por el Frente Democrático Nacional (FDN), conformado por el Partido Popular Socialista (PPS), el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), el Partido Mexicano Socialista (PMS) y el Partido del Frente Cardenista de la Reconstrucción Nacional (PFCRN), “permitió la confluencia de fuerzas sociales muy diversas que antes habían permanecido fragmentadas, con lo que se logró una votación muy superior a la que alcanzaron los mismos partidos en elecciones anteriores”⁶⁶. La conjugación de estos cuatro partidos en el FDN fue por la imagen e ideales que en ese momento proyectaba Cuauhtémoc Cárdenas y “su identidad se

⁶⁴ Alfie Cohen, Miriam. Ibid., pág. 123.

⁶⁵ Gómez Tagle, Silvia. “La ruptura en las elecciones mexicanas: 6 de julio de 1988”. En Jorge Alonso, Alberto Aziz y Jaime Tamayo (coords.) *El Nuevo Estado Mexicano. II. Estado y Política*. Editorial Nueva Imagen, México, 1992, pág. 195.

⁶⁶ Gómez Tagle, Silvia. Ibid., pág. 215.

alimentó de los símbolos populares de la justicia social asociados a la Revolución mexicana, y de la herencia del general Lázaro Cárdenas⁶⁷.

El ejercicio electoral de éste año, se caracterizó por el "fraude electoral", ya que con la supuesta "caída del sistema" permitió que Carlos Salinas de Gortari llegara al poder ejecutivo.

Los resultados oficiales de estas elecciones dieron como ganador a Carlos Salinas de Gortari del PRI con poco más del 50%, Manuel Clouthier candidato del PAN registro un 17% y Cuauhtémoc Cárdenas obtuvo 31% del total de las elecciones.

Después de estos resultados "la apuesta nacionalista y popular perdió frente a las urnas lo que acabó con las expectativas de mucha gente sobre la posibilidad de un cambio de régimen. Pero el efecto social y la cultura política de México había echado raíces por primera vez en mucho tiempo"⁶⁸.

Como consecuencia de estos resultados, la población capitalina en varias ocasiones tomó las calles para protestar por el fraude electoral, pero sobretodo, por su derecho a defender sus derechos políticos. "En defensa del voto cardenista marcharon campesinos, ejidatarios, obreros a título individual y algunos sindicatos, colonos, organizaciones del MUP (Movimiento Urbano Popular), vendedores ambulantes, estudiantes, amas de casa, desempleados, profesores, profesionistas, burócratas, artistas, ecologistas, homosexuales, feministas, rockeros y muchos más individuos que fueron protagonistas anónimos del reclamo democrático"⁶⁹.

El ganador de las elecciones, Carlos Salinas de Gortari quien en el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado había fungido como Secretario de Programación y Presupuesto. Perteneció a la corriente tecnócrata del partido por lo cual continuó con el proyecto liberal que se había iniciado dos sexenios atrás; y cuya legitimidad no fue precisamente por el voto ciudadano, sino, por las acciones liberales de corte social que llevó a cabo.

Tal es el caso del Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) incluido en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, que, con ayuda del Banco Mundial, buscaba combatir la pobreza extrema.

⁶⁷ Palma, Esperanza. *Las bases políticas de la alternancia en México. Un estudio del PAN y el PRD durante la democratización*. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco. México, 2004, pág. 52.

⁶⁸ Tamayo, Sergio. *Espacios Ciudadanos. La cultura política en la ciudad de México*. Unidos, Sociedad Nacional de Estudios Regionales, A.C. y Frente del Pueblo, México, 2002, pág. 132.

⁶⁹ Salazar Sotelo, Francisco y Cristina Villalpando R. "Modernización económica y transición democrática en México: 1982-1992" en Manuel Jiménez Castillo (coord.) *México, una sociedad en cambio. Reflexiones sobre política y cultura*. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, México, 1994, pág. 52.

Pronasol se puso en práctica “con la intención de, por un lado, aliviar la pobreza de los sectores sociales más perjudicados y, por el otro, afianzar políticamente una nueva organización territorial en el país”⁷⁰.

Una de las consecuencias negativas del Pronasol por ser una política social dirigida a reducir los altos niveles de pobreza, fue que “llevó a la exclusión de grandes sectores urbanos de sus beneficios y dejó a las organizaciones del sector popular priista sin los medios para el control corporativo de las masas urbanas”⁷¹.

Una vez más el aparato político mexicano caracterizado por su autoritarismo, restringía no solo los derechos políticos de los ciudadanos, sino que, al ser excluyente limitaba el derecho a contar con un nivel adecuado de vida, alimentación, vivienda y vestido.

Estas elecciones significaron para muchos de los votantes una oportunidad de salida, de romper con el antiguo régimen y así obtener mejores condiciones de vida; dando como resultado la consolidación de una sociedad civil que reclama y demanda la democratización del país. “El movimiento popular había pasado de defender primordialmente derechos sociales de la población a demandar el derecho de gobernar, lo que sugiere que habrían adoptado una perspectiva más política”⁷².

La sociedad mexicana se ha deteriorado como consecuencia de las crisis económicas y políticas de décadas pasadas, dando como resultado un detrimento social, ocasionado por: los bajos salarios, el aumento del desempleo, el encarecimiento de la vida, falta de servicios educativos, de salud, de vivienda, etc. Todo esto originó la pérdida de credibilidad en la elite política. “Durante los últimos veinticinco años del siglo XX se dio en México el desencanto de una sociedad moderna con un sistema político arcaico... la crisis económica, la quiebra de un modelo de desarrollo y los desacomodos de la reforma liberal... brotaron el reclamo ciudadano”⁷³.

Conocedor de que gran parte de la sociedad no reconocía su triunfo en las elecciones, y por lo tanto su gobierno carecía de legitimidad, el presidente Salinas realizó como primeras acciones el dar solución a una serie de problemas que se presentaron al inicio de su gobierno, con esto quería lograr la aceptación de la población. Estas acciones fueron:

⁷⁰ Alfie Cohen, Miriam, op. cit., pág. 124.

⁷¹ Garavito E., Rosa Albina. “Democracia participativa y fin del régimen” en *MEMORIA. Revista mensual de política y cultura*. No. 179, enero 2004. Artículo consultado en la página web: <http://www.memoria.com.mx/179/garavito.htm>, el día 30 de mayo de 2005.

⁷² Tamayo, Sergio, op. cit., pág. 132.

⁷³ Aguilar Camín, Héctor. *México: La ceniza y la semilla*, Editorial Cal y Arena, México, 2000, págs. 86-87.

- La captura del líder del Sindicato Nacional Petrolero, Joaquín Hernández Galicia "La Quina", el 3 de enero de 1989.
- La captura el 8 de abril de 1989 del narcotraficante Félix Gallardo.
- La detención de Eduardo Legorreta Chauvet el 13 de febrero de 1989 acusado como coautor del crack bursátil.
- La renuncia de Carlos Jonguitud Barrios del SNTE el 23 de abril de 1989.
- La creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) en junio de 1990, (este tema por ser parte esencial de nuestra investigación se abordará en el siguiente capítulo).

2.1.3 Las Reformas Electorales.

Las reformas electorales que iniciaron en 1978, "tuvieron como piso los cambios en el sistema de partidos y en el sistema de gobierno que se sucedieron con rapidez desde la mitad de la década de los ochenta y que en su conjunto redefinieron de manera fuerte tanto los estilos del quehacer político gubernamental como la relación entre los actores del sistema, haciendo más compleja las oposiciones, diversificando el debate, abriendo nuevos espacios a la participación social, consiguiendo avances políticos sustantivos desde la perspectiva de la lógica democrática y, en consecuencia, diluyendo fuertemente el rostro del autoritarismo mexicano"⁷⁴.

Las primeras reformas electorales tuvieron sus inicios con la LOPPE en 1977; posteriormente, para 1987 se suscribe el Código Federal Electoral; en 1989 se crea el Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales (COFIPE), así como el Instituto Federal Electoral (IFE), éste último, se mantiene como órgano del aparato gubernamental, ya que se encontraba adscrito a la Secretaría de Gobernación. Para 1993, el COFIPE asienta el control del financiamiento público implementando topes a los gastos de campaña.

El PRI y el PAN pactaron estas reformas estructurales con el fin de garantizar la estabilidad social y el control del aparato electoral. "Este pacto tuvo beneficios a partir del reconocimiento del PAN al gobierno de Salinas, y, por el reconocimiento del Estado a los triunfos panistas en varios estados de la república"⁷⁵.

⁷⁴ Gutiérrez, Roberto. "Cultura política y transición a la democracia". En Luis Salazar (coord.). *México 2000, alternancia y transición a la democracia*. México, Ediciones Cal y Arena, 2001, pág. 269.

⁷⁵ Este reconocimiento por parte del Estado al PAN se reflejó de la siguiente manera: "cuando se celebró la elección presidencial de 1994, el PAN ya tenía tres gubernaturas: Baja California (ganada en 1989), Chihuahua (en 1992) y el gobierno interino de Guanajuato (en 1991). Desde 1989, Acción Nacional sufrió una transformación de partido de

Si bien es cierto, estas reformas cambiaron los procesos electorales significativamente, en la práctica se mantenían como poco creíbles. "Sin embargo, algo nuevo apareció en el espectro político del país. A pesar de las fallas observadas, era la primera vez desde el inicio de la transición, que el proceso de democratización aparecía como viable". Este proceso fue empujado desde los partidos políticos, pero también por la sociedad civil, el gobierno se vio obligado a negociar "las reformas electorales necesarias para alcanzar la democratización"⁷⁶.

La última reforma en materia electoral fue la de 1996, de ésta, lo más destacable fue "la total ciudadanización del IFE. Se logró por primera vez que se consiguiera una competencia real entre partidos y se realizaran unos comicios aceptados y libres".

El IFE se consolidó como un órgano independiente del Estado, el cual se encargaría del proceso electoral; "el control de las instituciones electorales quedó en manos de representantes ciudadanos, se elaboró un nuevo padrón de votantes y se penalizó la inequidad esencial del proceso: el apoyo subterráneo del gobierno al PRI"⁷⁷. Finalmente, se crea el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

"Podemos afirmar que la reforma de 1996 contribuye a normalizar aspectos sustantivos de nuestro sistema electoral en, al menos, tres aspectos fundamentales: la integración de autoridades confiables, las reglas del proceso electoral y el establecimiento de derechos políticos plenos para los ciudadanos del Distrito Federal"⁷⁸.

Todos estos cambios en materia electoral son realizados a partir de la exigencia de la sociedad mexicana que buscaba un proceso electoral transparente, legítimo y satisfactorio para la sociedad; dichas reformas cumplieron en dos ámbitos: "i) haciendo los procesos electorales independientes del PRI y del Ejecutivo, e ii) introduciendo mecanismos para llevar a cabo elecciones libres y competitivas. Aunque las reformas graduales hicieron que la democratización fuera prolongada, también permitieron que la transición ocurriera con más estabilidad y menos incertidumbre que otras formas de transición"⁷⁹.

La creación de instituciones de corte democrático como el IFE y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sentaron las bases del aún largo camino hacia la consolidación democrática. Si bien es cierto que su creación se debe a condiciones

oposición a partido en el gobierno, cambio que se vio acelerado por los resultados de algunas elecciones locales de 1995". Palma, Esperanza. op. cit., pág. 145.

⁷⁶ Alfie Cohen, Miriam. Ibid., pág. 126.

⁷⁷ Aguilar Camín, op. cit., pág. 85.

⁷⁸ Alcocer, Jorge. "El ciclo de las reformas electorales, 1978-1996", en *Diálogo y Debate*, año 3, número 11, enero-marzo, México, 2000, pág. 112

⁷⁹ Palma, Esperanza. op. cit., pág. 31.

externas, también son parte de la cada vez más organizada sociedad civil, cuya formación, retomaremos en el tercer apartado.

2.2 Contexto Económico

La economía mexicana empieza a sufrir cambios importantes a partir del sexenio de Carlos Salinas, ya que él pone "en práctica proyectos gubernamentales de fondo dirigidos a reestructurar la economía y el régimen político prevaleciente. Se plantean por parte del Estado y los grupos empresariales como proyectos factibles y apremiantes de modernización nacional, insoslayables en el contexto de los cambios mundiales y la globalización económica internacional"⁸⁰.

Una de las primeras acciones que realizó el presidente Salinas fue la renegociación del pago de la deuda externa, con la firma del Convenio de Washington, que consistió principalmente en:

- "Suspender, por parte de los bancos acreedores y por un lapso de tres años, las cláusulas sobre tratamiento igualitario a todos los deudores, a fin de poder operar con cada uno de ellos conforme a convenios expresamente adaptados.
- Solicitar a los gobiernos deudores fórmulas contables, impositivas, de garantía, así como recursos especiales y mecanismos financieros adecuados, para de ese modo alentar a los bancos acreedores a participar en los programas de reducción de deuda.
- Plantear, para todo el complejo proceso de reducción de la deuda externa, el apoyo del Banco Mundial, con nuevos préstamos a los países deudores a fin de permitir su recuperación.
- Autorizar al FMI para financiar, en condiciones especiales, programas de ajuste, aun en el supuesto de que el país deudor no hubiese alcanzado previamente un acuerdo con la banca acreedora"⁸¹

Los beneficios que trajo la firma de este Convenio fue que "México obtuvo una cifra próxima a los 5 mil 700 millones de préstamos: de ellos 2 mil del Banco Mundial, mil 700 millones, del FMI, y del Japonés EXIMBANK 2 mil"⁸².

⁸⁰ Anguiano, Arturo. "Transición Política, ¿Hacia Dónde?" en *El Cotidiano*. No. 52, Enero-Febrero 1993. Artículo consultado en la página web: <http://elcotidianoenlinea.com.mx> el día 27 de Enero de 2006.

⁸¹ Campos, Ricardo. *El Fondo Monetario Internacional y la Deuda Externa Mexicana. Crisis y Estabilización*. Plaza y Valdes Editores México, 1993, pág. 221.

⁸² Campos, Ricardo, *Ibid.*, pág. 222.

Otro acuerdo realizado para reducir la deuda externa del país fue con el Fondo Monetario Internacional, dicho acuerdo comprende la firma de la Carta de Intención, resaltando la estrecha “relación de ésta con el PND (Plan Nacional de Desarrollo) 1988-1994 donde especificaban conjuntamente la necesidad de la reducción para lograr la estabilidad, el crecimiento y la modernidad del país”⁸³. La firma del acuerdo con el FMI marco sustancialmente el rumbo de la economía en todo el sexenio salinista.

Los cambios impulsados en los sectores económicos e industriales se reflejaron en la venta de empresas paraestatales, como la banca, canales de televisión, la compañía telefónica, líneas de aviación, etc.

“En nuestro país, estas condiciones extranjeras jugaron un papel central, al obligar a los gobernantes de turno a cumplir con los requisitos mínimos que el nuevo panorama les exigía. La firma de tratados comerciales y el ingreso de México en el proceso de la globalización fueron catalizadores que impulsaron la apertura política y la propia creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos”⁸⁴.

Desde la perspectiva modernizadora y los cambios mundiales que se estaban desarrollando, el Estado también implementó desde finales de los ochenta reformas en el ámbito laboral; cambios en la legislación planteando dar mayor libertad a las empresas en cuanto a la contratación de personal, duración de contrato, fijar salarios, determinar las condiciones de trabajo, etc.; todo esto se reflejó en deterioro de derechos, usos y costumbres en la relación obrero-patrón que estaban establecidos con anterioridad.

Dicho de otra manera, se da una flexibilización del trabajo, en donde los beneficiados son los empresarios, por otro lado, a la clase trabajadora se le reducen sus derechos. “Esa flexibilización laboral se dirige a generalizar la individualización de la relaciones de trabajo, buscando acorralar, desvirtuar, e incluso anular a los sindicatos. Por esto es que ni siquiera se admite la intermediación de direcciones sindicales supeditadas políticamente al Estado o a las propias empresas”⁸⁵. Ante el desgaste y la poca acción de las corporaciones sindicales, el Estado ha intervenido cada vez más en los conflictos laborales con el fin de restablecer el orden.

Aunque se realizaron adelantos significativos en cuanto a la reivindicación de los derechos durante el sexenio salinista, es claro que otras acciones como la insipiente transparencia en los procesos de justicia, la escasa seguridad pública y los

⁸³ Girón, Alicia. *Cincuenta años de deuda externa*. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM. México, 1991, pág. 222.

⁸⁴ Alfie Cohen, Miriam. *Ibid.*, pág. 119.

⁸⁵ Anguiano, Arturo. *op. cit.*

acontecimientos violentos de 1994, dejan entredicho la puesta en práctica de los derechos políticos, económicos y sociales de los ciudadanos, pero sobretudo, la aplicación de un programa “real” de protección a los derechos humanos.

2.2.1 Inserción de México en el Mercado Global

Como lo mencionamos anteriormente, una de las primeras acciones del gobierno de Carlos Salinas fue renegociar deuda externa con organismos internacionales⁸⁶, y el pasar de un Estado Benefactor a una economía de libre mercado generó que México entrara al mercado global.

Esta globalización económica se manifestó mundialmente con la cooperación y el intercambio comercial entre diversos países. “Esta nueva composición económica pretende generar dinamismo a las interrelaciones entre países, regiones y localidades. Existe un proceso de unificación y consolidación que promueve el auge económico regional (bloques), mediante el estímulo a la interdependencia y la globalidad. Europa, América y Asia se organizan en acuerdos comerciales que impulsan con gran velocidad los intercambios de las mercancías y las inversiones”⁸⁷.

El fin último de estos bloques o tratados es homogeneizar al comercio y obtener beneficios compartidos. “De un modo o de otro, antes o después, la integración es el destino de las regiones. Unirse en el desarrollo compartido para enfrentar de manera plural lo global, es la exigencia para todas las naciones, incluso para aquellos imperios que ya no pueden como antes, mantener su hegemonía en la sociedad de su fortaleza”⁸⁸.

México firma el Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN) con Estados Unidos y Canadá; como parte de su inserción en el mercado global. El TLCAN entra en vigor el primero de enero de 1994. México se enfrentó a un contexto internacional guiado por la globalización de la economía, una competencia de mercados y donde lo nacional se correlaciona con la esfera internacional; pero también como respuesta al bloque económico conformado por países europeos en años anteriores.

“Las pláticas y negociaciones del TLCAN coinciden, al principio de la década de los noventa, con el momento en que se hablaba de la construcción de un “nuevo orden global”, el cual se caracterizaba por la definición del “fin de la historia”, donde la influencia de la triada occidental–americana: democracia–libre mercado–globalización, invadían

⁸⁶ Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM)

⁸⁷ Alfie Cohen, Miriam. Ibid., pág. 34.

⁸⁸ Oropeza García, Arturo. *México y el TLCAN en el marco de la integración en América Latina*. Artículo consultado en la página web: <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1667/16.pdf> el día 12 de Julio de 2007.

todos los esfuerzos tanto de las nacientes economías de Europa del Este, como de las apabulladas naciones latinoamericanas, que venían de la larga noche de la década de los ochenta⁸⁹.

México ante la firma del TLCAN y la apertura económica, intentó excluir los temas políticos y sociales, pero fue "inevitable que recibieran atención porque en esos años adquiría fuerza en el mundo un régimen protector de los derechos humanos y del medio ambiente"⁹⁰.

Estados Unidos le pedía a México que los procesos electorales fueran cada vez más democráticos y que se respetaran los derechos de los ciudadanos para que se diera la firma del tratado. El presidente Carlos Salinas "al enterarse de que la organización de derechos humanos *Americas Watch*, estaba a punto de publicar un informe sobre la situación de los derechos humanos en México, con el consiguiente deterioro para la imagen de su gobierno en los Estados Unidos"⁹¹, crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, al iniciarse las pláticas que desembocarían en el TLCAN.

La Comisión legitimó su gobierno ante los mexicanos y en el extranjero, además de realizar campañas de difusión de los Derechos Humanos, esto se hace evidente porque diversos grupos arroparon sus demandas y peticiones con la bandera de los derechos humanos.

La participación de México en el Tratado de Libre Comercio para América del Norte le favoreció para mejorar su imagen y aprobación en el campo internacional. Con el TLCAN se consolidó:

- *La adaptación en México de un nuevo modelo económico.* Esto se refleja en el ajuste económico neoliberal y la apertura de las exportaciones mexicanas al mercado norteamericano. Que trajo como resultado la apertura arancelaria entre los tres países que integran el TLCAN y el incremento de la inversión extranjera directa de Estados Unidos en México.
- *La integración de México en la economía de América del Norte.* Principalmente con Estados Unidos por las maquiladoras instaladas en la frontera mexicana. El comercio con Estados Unidos es casi del 80%, y la inversión directa de Estados

⁸⁹ Oropeza García, Arturo. op. cit.

⁹⁰ Aguayo, Sergio y Luz Parra. *Las Organizaciones No Gubernamentales de Derechos Humanos en México: entre la democracia participativa y la electoral*. Academia mexicana de Derechos Humanos, México, 1997, pág. 29-30

⁹¹ Aguayo, Sergio y Luz Parra. Ibid., pág. 32

Unidos en México es del 60%. Para el país norteamericano México ocupa el tercer lugar de sus exportaciones con sólo el 7% del total.

- *La regionalización de la economía de América del Norte.* Esta se origina después de la presión que produjo en Estados Unidos la integración de bloques económicos en Europa y Asia; lo que suscitó que dicho país planteara la firma de acuerdos regionales en América Latina, siendo México su principal socio.⁹²

Otros temas que también se establecieron en el TLCAN fueron: el turismo, el medio ambiente, la educación, la protección de los derechos de propiedad intelectual y el combate al narcotráfico; todo bajo los lineamientos de los derechos y obligaciones escritos en el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés)⁹³.

Después del TLCAN Estados Unidos se ha convertido en el principal socio de nuestro país, por eso el gobierno mexicano sigue y toma muy en cuenta las recomendaciones que realiza nuestro vecino del norte; principalmente en materia de derechos humanos, porque a México le interesa tener una imagen de paz, tranquilidad y respeto a los derechos humanos ante Estados Unidos y el mundo.

Estos cambios en materia económica trajeron consecuencias poco favorables para la mayoría de la población mexicana; los resultados "no son iguales en todos los sectores productivos ni para toda la población...Se pretendió impulsar la economía nacional mediante la compra de compañías por parte de grandes consorcios extranjeros, lo cual dio lugar a una terrible polarización, no sólo en el ámbito empresarial, sino de múltiples sectores productivos"⁹⁴. La apertura comercial significó la quiebra de muchas empresas mexicanas, dando como resultado el incremento en la tasa del desempleo, el deterioro del nivel de vida de la población, la inflación y la devaluación, así como también, el incremento de la pobreza y salarios bajos.

Los nulos o bajos resultados obtenidos por la reforma económica impulsada por Carlos Salinas de Gortari en su sexenio generaron el incremento de la desigualdad económica y social de la población mexicana; los "beneficios" del TLCAN no se han reflejado en el bienestar del pueblo mexicano.

⁹² Miriam Alfie plantea estos tres aspectos fundamentales que se desprenden con la firma del TLCAN. No es una cita textual, sino la recopilación de puntos importantes que la autora analiza. Para ampliar más el tema véase: Alfie Cohen, Miriam. op. cit., págs. 135 y sig.

⁹³ Acuerdo firmado en la Conferencia Arancelaria de Ginebra en 1947 por 23 países no comunistas. México firma dicho tratado en 1986.

⁹⁴ Alfie Cohen, Miriam. op. cit., pág. 140.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos fue creada para contrarrestar las posibles críticas del extranjero al historial de violaciones de los derechos humanos, representantes del gobierno salieron al exterior para explicar lo que se estaba haciendo en el campo de los derechos humanos. “De esta manera se aceleró la internacionalización de la política mexicana que se estaba gestando por la apertura del país al exterior”⁹⁵.

Pero los resultados en materia de derechos humanos han sido desfavorables, si bien es cierto, después de la entrada en vigor del TLCAN muchas organizaciones estadounidenses defensoras de los derechos humanos han realizado estudios y recomendaciones a favor de que se respeten los derechos humanos de los mexicanos, el país todavía sufre de varios atentados a la vida y sobre todo contra la libertad de expresión.

Con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, desde su entrada en vigor hasta nuestros días, se ha observado que México no ha resultado tan beneficiado como lo ha sido Canadá y principalmente los Estados Unidos. “Ejemplo de ello es la precariedad que presenta el campo mexicano pues, frente a los subsidios que los agricultores estadounidenses y canadienses reciben por parte de sus gobiernos, los productores agrícolas mexicanos no pueden competir”⁹⁶.

Todas estas desventajas que ha presentado México frente al TLCAN pueden empeorarse cuando productos como el frijol, leche en polvo, jugo de naranja, etc., presenten desgravaciones previstas para el 1º de enero de 2008.

Ante este panorama resulta conveniente preguntarnos si el TLCAN como esta planteado desde sus inicios sigue siendo conveniente para México y, si esta plataforma diseñada en los noventa se adapta y genera ventajas en la realidad del siglo XXI. “A la luz del desencantamiento de los hechos y los resultados, parece evidente que la estrategia de una zona de libre comercio hoy resulta marcadamente obsoleta e insuficiente frente a los retos que cada uno de sus integrantes tiene por resolver”⁹⁷.

Los retos que podemos enumerar para México son: un alto grado de pobreza⁹⁸, y por lo mismo, la gran desigualdad económica de su población, los bajos niveles de escolaridad, la falta de un mercado interno sólido y productivo, la corrupción, el

⁹⁵ Aguayo, Sergio y Luz Parra. op. cit., pág. 34

⁹⁶ Alfie Cohen, Miriam. op. cit., pág. 141.

⁹⁷ Oropeza García, Arturo. op. cit.

⁹⁸ Algunos autores mencionan que un 30, 40 y hasta un 50% de la población viven en condiciones de pobreza y pobreza extrema. Como sabemos estas cifras varían dependiendo de las variables que se utilicen para la realización del estudio. Lo importante aquí es como la política social ha diferenciado a los pobres de los “menos pobres” y la nula capacidad del Estado para mejorar las condiciones de vida de este sector de la población.

desempleo, y sobre todo la defensa, protección y difusión de los derechos humanos, entre otros.

La crisis de finales de 1994 y principios de 1995 fue de consecuencias mayores que las anteriores, (1982 y 1987) ya que no solo afectó al gobierno y a las grandes empresas, sino que también, a toda la población en general (las familias y pequeñas empresas). "No es causal que el TLCAN fuera invocado como causa de la rebelión chiapaneca de 1994: sellaba, según los rebeldes, el olvido definitivo de los pobres de México"⁹⁹.

Otras de las consecuencias que presentó el nuevo sistema económico, fue la incertidumbre por la forma en que se iba a implementar en México, teníamos conocimiento sobre las ventajas y el cómo había funcionado en otros países, principalmente países de Europa y Estados Unidos; pero en México se tenían muchas dudas de su funcionamiento ya que las condiciones de nuestro país eran totalmente diferentes. Además, el cambio total en las prácticas económicas mexicanas llevó a la desarticulación del sistema productivo en su conjunto (sistema sustitutivo de importaciones), trayendo consigo el quebrantamiento de las cadenas de comercialización ya establecidas.

2.3 Contexto social

Paralelamente al proceso de liberalización económica y al nuevo papel del Estado; la sociedad mexicana se reacomoda en su organización. La sociedad civil tiene mayores responsabilidades discursivas y de acción, su participación cada vez se hace más importante en la agenda nacional.

Las acciones de la sociedad civil han ayudado al proceso de transición política, a partir de la consolidación poco a poco la democracia mexicana, con movilizaciones a favor de que se respeten sus derechos políticos, sociales y culturales. De ahí que varias Organizaciones No Gubernamentales (ONG) estén dedicadas a la promoción y defensa de los Derechos Humanos.

Las transformaciones económicas a nivel global y el reacomodo político y social determinaron una nueva relación entre tres vertientes: El Estado, el mercado y la sociedad civil. Estos actores juegan nuevos papeles, "si bien observamos un

⁹⁹ Aguilar Camín, op. cit., pág. 34.

desplazamiento o retirada del Estado y un auge del mercado se puede comprobar al mismo tiempo un ajuste en la organización de la sociedad civil (OSC)¹⁰⁰.

“Como parte de la apertura mexicana hacia el exterior diversos grupos estadounidenses y europeos de derechos humanos (Amnistía Internacional, *Americas Watch*, *Minnesota Lawyers for Human Rights*, entre otros) empezaron a incorporar a México en sus prioridades¹⁰¹. Así mismo, las ONG mexicanas asumieron nuevas relaciones con grupos de otros países defensores de los derechos humanos; todo esto ayudado por los avances en las telecomunicaciones como el internet.

Con el paso del tiempo, la sociedad civil actúa con mayor autonomía, en diversidad de temas y problemas, por eso, es heterogénea y al mismo tiempo, contradictoria y ambivalente. La definiremos “como un agregado de instituciones, cuyos miembros participan en un conjunto de actividades no estatales, producción económica y cultural, vida doméstica y ayuda mutua, y que aquí preservan y transforman su identidad ejerciendo toda clase de presiones o controles sobre las instituciones del Estado¹⁰².

2.3.1 Primeras acciones de la sociedad civil

En la década de los ochenta, las primeras movilizaciones de la sociedad civil la encontramos en el Movimiento Urbano Popular (MUP), “cuya primer manifestación ocurre en 1981 con la creación de la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular (CONAMUP). Con los sismos de 1985 proliferan varias organizaciones de damnificados (Coordinadora Única de Damnificados CUD, Unión Popular Nueva Tenochtitlán UPNT, Unión de Vecinos y Damnificados UVYD)¹⁰³.

En los meses posteriores a la tragedia, la población manifestó un extraordinario apoyo y solidarismo para las familias afectadas; no solo por las acciones de rescate, sino porque los propios damnificados formaron sus organizaciones de vecinos que dieron como resultado una serie de movilizaciones.

En los sismos de 1985, cuando la sociedad se organizó, formó grupos de ayuda y superó el apoyo que el gobierno estaba generando; en este momento dio cuenta del poder que tenía si estaba organizada y de su influencia en las políticas públicas.

¹⁰⁰ Alfie Cohen. Miriam. op. cit., pág. 147.

¹⁰¹ Aguayo, Sergio y Luz Parra. op. cit., pág. 33

¹⁰² Keane, J. *Democracia y sociedad civil*. Alianza Editorial, México, 1988, pág. 32. Citado en Alfie Cohen. Miriam. op. cit., pág. 147.

¹⁰³ Salazar y Villalpando, op. cit., pág. 51.

Después de estos hechos trágicos la sociedad mexicana y en especial la población de la Ciudad de México empezó a organizarse y a movilizarse a favor de los homosexuales, ecologistas, grupos feministas, los derechos humanos, etc.

Es el despertar de la sociedad civil, de aquí para adelante tomarán gran relevancia sus acciones. "La lucha de las organizaciones no gubernamentales, civiles y sociales provocó o empujó la creación del Instituto Federal Electoral y la Comisión Nacional de Derechos Humanos"¹⁰⁴.

2.3.2 La sociedad civil como motor de los derechos humanos

A partir de 1988 las organizaciones sociales comenzaron a trabajar en dos grandes rubros, la democracia y los derechos humanos. Muestra de tales son Alianza Cívica, Convergencia por la Democracia, Poder Ciudadano, el Frente Auténtico del Trabajo (FAT), entre otras organizaciones. Después del problema de destrucción y desolación que dejaron los sismos, surgieron y se potenciaron movimientos como el del medio ambiente, el movimiento de los viveros de Coyoacán, entre otras organizaciones que buscaban apoyo y salida ante los nuevos problemas nacionales e internacionales.

Nuevos sujetos sociales comenzaron a actuar, a movilizarse, a diferenciarse del Estado; como lo mencionamos antes, motivados por la crisis económica, y el deterioro de su calidad de vida, se desplegaron amplios procesos de recomposición social y reorganización de distintos sectores. "Huelgas y movilizaciones entre los trabajadores, invasiones y reivindicaciones de tierra y crédito en el campo, ocupaciones ilegales de predios y luchas por su regularización y por servicios públicos de los pobres de las ciudades, fueron manifestaciones de la irrupción de las masas en la escena política nacional. El aumento de la actividad social y política de los de abajo desquició la maquinaria corporativa priista y evidenció su desgaste y declinación"¹⁰⁵.

La sociedad civil se construyó de varios actores, entre académicos e intelectuales y sociedad en general que "buscaban la transparencia y certidumbre en los procesos electorales, movimientos por la liberación de la mujer o la defensa del medio ambiente, grupos de defensores de los derechos humanos"¹⁰⁶. De 1990 a 1994 aparecieron alrededor de 121 ONG defensoras de los derechos humanos, el crecimiento de estos grupos influyó en el "desencanto con los partidos políticos a los que se veía alejados de

¹⁰⁴ Ballinas, Víctor. "Relativo, el boom de ONG a partir de 85: investigadores", *La Jornada*. Lunes 19 de septiembre de 2005.

¹⁰⁵ Anguiano, Arturo. op. cit.

¹⁰⁶ Alfie Cohen, Miriam. op. cit., pág. 150.

las nuevas demandas"¹⁰⁷, como la defensa y protección a los derechos y garantías de la población mexicana.

Algunas Organizaciones de la Sociedad Civil que surgieron después de 1990 fueron: la Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia, "el Foro de Apoyo mutuo, el Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez (COMEXANI), la Red Mexicana de acción frente al Libre comercio (RMALC) y Ganando Espacios"¹⁰⁸; y las dedicadas a la protección y defensa de los derechos humanos, encontramos: la Red de Derechos Humanos "Todos los Derechos para Todos", la Academia Mexicana de Derechos humanos y el Centro Potosino de Derechos Humanos.

En 1994 año de entrada del TLCAN, se suscitaron una serie de eventos que marcarían el camino mexicano en el mundo global. En el ámbito político con los asesinatos del candidato a la presidencia y del secretario del PRI, Luis Donaldo Colosio y José Francisco Ruiz Massieu respectivamente.

Con la crisis económica que sacudió al país en diciembre del mismo año, la sociedad se enfrentó al desempleo, bajos salarios, el alza de los precios, y endeudamientos con el banco, etc. En este año, no debemos olvidar el levantamiento armado por parte de indígenas chiapanecos (Ejercito Zapatista de Liberación Nacional [EZLN]); grupos marginados que por sus condiciones no obtuvieron las ganancias del sistema económico.

A partir de aquí, la sociedad civil toma un nuevo impulso, por un lado, se ciudadanizó y cobró autonomía el Instituto Federal Electoral, y por otro, sus demandas fueron escuchadas en el ámbito internacional. "Las nuevas formas de organización surgidas en el exterior a través de redes, (fueron) un motor para que la OSC mexicana cocinara, a fuego lento, una serie de manifestaciones que van desde el campo electoral hasta demandas de seguridad, derechos e igualdad. Es la época del auge de diversas movilizaciones, acciones, formación de redes y grupos en el ámbito nacional y de conexiones ampliadas con organizaciones sociales internacionales"¹⁰⁹.

Las acciones que realizó la sociedad civil frente a los problemas suscitados por la crisis de 1994, contribuyeron con el debilitamiento del control sobre los medios de comunicación por parte del Estado, pero principalmente monitorearon de manera integral las elecciones presidenciales de ese año. Alianza Cívica junto con otras ONG's documentaron las regularidades y mostraron un panorama muy general sobre las

¹⁰⁷ Aguayo, Sergio y Luz Parra. op. cit., pág. 33

¹⁰⁸ Aguayo, Sergio y Luz Parra. op. cit., pág. 31

¹⁰⁹ Alfie Cohen, Miriam. op. cit., pág. 151

elecciones, además de difundir “masivamente la tesis de que los derechos políticos son derechos humanos”¹¹⁰.

Los retos de la sociedad civil serán bastantes, el participar activamente en lograr una democracia real, donde la participación ciudadanía se refleje en la creación y consolidación de espacios públicos democráticos, porque hasta ahora “ha sido incapaz de construir un tejido social, un capital social que resguarde y multiplique las acciones de los diferentes actores sociales, de diversas identidades y perfiles”¹¹¹.

Además con la apertura al exterior las organizaciones sociales mexicanas han incrementado su presencia a nivel internacional, lo que ha generado el aumento de sus recursos y espacios políticos por la protección que reciben, por eso la exigencia es mayor, tendrán que mejorar su capacidad de relacionarse con organismos del exterior, ya que estarán sujetas a su vigilancia.

La sociedad civil no solo se encargo de reivindicar derechos políticos y sociales, sino, de presionar al Estado para que creara instituciones encargadas de vigilar y proteger tales derechos. Es así como se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH).

¹¹⁰ Aguayo, Sergio y Luz Parra. op. cit., pág. 40

¹¹¹ Alfie Cohen, Miriam. op. cit., pág. 158

*"No existe la libertad,
sino la búsqueda de la libertad,
y esa búsqueda es la que nos hace libres"*

Carlos Fuentes
(1929 –)

3.- Creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

El proceso de democratización en México se ha observado en distintos momentos; por una parte, el despertar de la sociedad se da con el movimiento estudiantil de 1968, consolidándose en las elecciones de 1988; de ahí en adelante, la ciudadanía se ha interesado en la agenda nacional, consientes de sus derechos y obligaciones para con el Estado y de las libertades y derechos que el gobierno mexicano les debe de garantizar.

Bajo estas circunstancias, la clase política también ha ido cambiando sus formas de actuar; se dio cuenta que no puede seguir realizando las mismas prácticas para mantener el poder; como parte importante del proceso de apertura política, se ha dado la diversidad de fuerzas políticas genera nuevas formas de hacer política.

Para consolidar la democracia en México no podíamos seguir restringiendo las libertades de los ciudadanos, si bien es cierto, en nuestra constitución se marcan una serie de derechos y garantías individuales, teníamos que generar mecanismos e instituciones que se encargaran de proteger y vigilar que no se cometieran actos violatorios a los derechos humanos. No bastaba con que existieran las leyes sino de crear instituciones sólidas, con gran reconocimiento social para que ésta funcionara correctamente.

En este capítulo empezaremos abordando el tema de los derechos humanos dentro de las distintas constituciones que han regido nuestro país para darnos cuenta que, desde la primera Constitución, han existido artículos en donde se protegen las garantías individuales de todo mexicanos. Iniciando con la Constitución de Apatzingán, pasando por la Constitución de 1824 y la de 1857, hasta llegar a la de 1917, considerada en el mundo como la primera constitución en donde se incluyen derechos de segunda generación¹¹².

¹¹² Estos derechos son de tipo colectivo, económico, social y cultural; al igual hacen referencia a la protección de grupos y/o sectores sociales; entre ellos encontramos el derecho al trabajo, a la salud, a un salario justo, de seguridad

Así mismo, abordaremos los primeros intentos de crear organismos a nivel local y estatal que se encargaron de defender y proteger los derechos humanos dentro de sus jurisdicciones¹¹³.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene su aparición en la escena nacional el 5 de junio de 1990, desde ése momento sufrirá cambios significativos que desarrollaremos en este apartado, para llegar a ser un organismo que adquiere rango constitucional, así como personalidad jurídica; volviéndose un órgano descentralizado con patrimonio propio, además de autonomía en gestión y presupuesto.

En los pocos años de vida que tiene la Comisión, ésta ha intervenido en asuntos de gran envergadura para el país pero, sobre todo, en temas en donde claramente han existido pruebas de violaciones a los derechos de los ciudadanos. Casos como las desapariciones y muertes de mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, el enfrentamiento en los Municipios de Texcoco y San Salvador Atenco y los actos de violencia en el estado de Oaxaca, son casos que expondremos para analizar las recomendaciones que ha llevado a cabo la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en estos asuntos.

Para terminar retomaremos las principales propuestas de los tres partidos con mayor representación a nivel nacional presentadas en el marco para la construcción de una nueva reforma del Estado en el ámbito de los derechos humanos.

3.1 Antecedentes de Derechos Humanos en México

Cuando hablamos de los antecedentes de la protección a los derechos humanos en México, nos debemos de remontar a las diferentes Constituciones que han existido y a los primeros organismos que a nivel local han aparecido.

Para ello, en este apartado analizaremos estos antecedentes, a partir de una cronología de nuestras Constituciones, analizando los artículos en los cuales se defendía los derechos humanos de todos los mexicanos. Desde nuestra primera Constitución hasta la actual, siempre ha prevalecido la idea de plasmar garantías individuales que den como resultado mejores condiciones de vida para todos los ciudadanos.

No hay que olvidar que desde la promulgación de la Constitución de 1917, que es la que actualmente nos rige; esta Carta Magna es la primera en la cual se incluyen una

social, derecho de asociación sindical y el de huelga, y el derecho a un nivel adecuado de vida, incluyendo alimentación y vivienda.

¹¹³ Fue hasta 1989 cuando a nivel Federal se crea un organismo que se encargaría de vigilar que no se cometieran actos violatorios hacia los ciudadanos.

serie de derechos sociales en su Artículo quinto, y así asegurar al máximo, que todo hombre tiene derecho a vivir una vida con un mínimo de satisfacciones económicas, sociales y culturales.

Otro tema que abordaremos es, el surgimiento de organismos que a nivel Estatal y Municipal han promovido la defensa de los derechos humanos. De manera cronológica abordaremos cada uno de ellos para comprender de qué manera llegamos a la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, puntualizando que se crea con el apoyo de un gran sector de la sociedad civil.

3.1.1 Los Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México

En el siguiente tema expondremos en orden cronológico las Constituciones Mexicanas en específico, aquellos artículos y apartados que se han referido a los Derechos Humanos, así mismo, expondremos de qué manera abarca este tema la Constitución vigente.

Se pueden distinguir dos etapas de Derechos Humanos en nuestra Carta Magna: "Hasta 1917, la mayoría de los documentos Constitucionales elaborados en México insurgente e independiente contuvieron un repertorio más o menos amplio de Derechos Humanos. Declaraciones de este tipo de derechos las encontramos consignadas desde el Decreto Constitucional de Apatzingán de 1814 hasta la Constitución de 1857"¹¹⁴.

La Constitución de 1917 surge con un alto contenido social, al incluir derechos hacia los sectores rural y obrero reflejados en los Artículos 27 y 123 respectivamente.

3.1.1.1 La Constitución de Apatzingán (1814)

La Constitución de Apatzingán es resultado del congreso constituyente reunido en Chilpancingo el 22 de octubre de 1814. En ella encontramos conceptos como igualdad, seguridad, propiedad y libertad; sus antecedentes vienen de la Revolución Francesa, específicamente de la declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano firmada por la Asamblea Constituyente francesa en 1789.

Como Artículos importantes podemos enumerar los siguientes:

- **Artículos 21, 22, 23, 27, 28 ,29 y 30:** Correspondientes a la protección de los ciudadanos ante las aprehensiones indebidas, procesos irregulares e imposición de penas arbitrarias.

¹¹⁴ Terrazas, Carlos R. *Los Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México*. Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, México, 1996, pág. 49.

- **Artículos 34 y 35:** Referentes a los derechos de propiedad y posesión.
- **Artículo 40:** La Libertad de palabra y de imprenta.
- **Capítulo V:** Corresponde a la igualdad, seguridad, prosperidad y libertad de los ciudadanos.

3.1.1.2 La Constitución de 1824

Después de las diversas contradicciones sobre la forma de gobierno del México independiente (liberal ó conservador), se optó por la forma federativa. El 4 de octubre de 1824, se expidió la primera Constitución del México Independiente. En su contenido no se incluyó una declaración de Derechos Humanos, pero se establecieron algunas garantías individuales, sobretodo las que se refieren al proceso penal, razón por la cual se enfocó en las reglas generales de la administración de justicia obligatorias para los Estados y territorios de la federación.

Los Artículos que destacan de ésta Constitución son:

- **Artículo 147:** Correspondiente a la confiscación de bienes.
- **Artículo 149:** Referente a los tormentos.
- **Artículo 152:** El registro de las casas, papeles y efectos de los habitantes sin ajustarse a las disposiciones legales.

Todas ellas se encuentran vigentes en nuestra constitución como garantías individuales.

La razón por la cual esta Constitución no comprende los derechos humanos es porque se consideraba que éstos debían ser legislados por los poderes locales. Las entidades federativas de la época desarrollaron amplias declaraciones de derechos humanos, destacando la de Jalisco y Oaxaca.

3.1.1.3 La Constitución Centralista de 1836

La Constitución de 1824 vio su fin con el Golpe de Estado de los militares del Partido Conservador; en su lugar, se dictaron siete leyes constitucionales a las cuales se les conoce como la Constitución Centralista promulgada el 29 de diciembre de 1836.

Este decreto sustituyó a las garantías individuales por los derechos del mexicano, entre los cuales destacan “las correspondientes al proceso penal, la forma en que deberían practicarse los cateos, la legalidad, la libertad de tránsito y la libertad de

imprensa"¹¹⁵. A la par de la promulgación de éstos derechos "se restablecieron los fueros y privilegios del clero, la milicia y las clases económicas más poderosas; se quebró el principio de sufragio universal, y se estableció que sólo podrían votar los que supieran leer y escribir; se postuló la intolerancia religiosa aceptando como religión única a la católica"¹¹⁶.

En 1946 se reunió el Congreso cuyas intenciones era restaurar la Constitución de 1824; después de un amplio debate sobre la restauración y posteriores reformas del pacto de 1824, el 21 de mayo de 1847 se presenta la primera reforma constitucional. De ésta destaca el Artículo 5 que estableció que "para asegurar los derechos del hombre, que la Constitución reconoce una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la República y establecerá los medios de hacerlas efectivas"¹¹⁷.

Así mismo, destaca el Artículo 25 correspondiente al derecho de amparo de cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos constitucionales.

3.1.1.4 La Constitución Federal de 1857

La Constitución firmada el 5 de febrero de 1857 representa la lucha antagónica entre liberales y conservadores y cómo estos últimos construyen dicho pacto, con una clara influencia del pensamiento francés de finales del siglo XVIII. Prueba de ello es el artículo primero el cual establecía que "El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia, declara que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorgue la Constitución"¹¹⁸.

Los Artículos más importantes de esta declaración corresponden al "catálogo de Derechos del Hombre que formarían la Sección Primera con 33 Artículos; así mismo, el Artículo 34 preveía precisamente la suspensión de las garantías reconocidas en éste documento"¹¹⁹.

Los más importantes Artículos fueron:

¹¹⁵ Madrazo, Jorge, *Derechos Humanos: El nuevo enfoque Mexicano*. Fondo de Cultura Económica, México, 1993, pág. 33.

¹¹⁶ Tena, Felipe, *Leyes fundamentales de México 1808-1989*. Miguel Ángel Porrúa, México, 1989, pág. 205.

¹¹⁷ Madrazo, Jorge. op. cit. pág. 34.

¹¹⁸ Terrazas, Carlos R. op. cit. pág. 59.

¹¹⁹ Terrazas, Carlos R. Ibid., pág. 60.

- **Artículo 7:** Establecía la libertad de imprenta.
- **Artículo 3:** Correspondiente a la libertad de enseñanza.
- **Artículo 123:** Referente a la libertad de culto.

La declaración de derechos humanos de ésta Constitución constituyó dos secciones: una referente a los derechos del individuo, y la segunda correspondiente a la estructura política del Estado. "Incorpora formalmente a nuestra historia constitucional la influencia del liberalismo político-económico dominante y que, hasta el día de hoy, en su variante Neoliberal, sigue vigente en el planeta"¹²⁰.

3.1.1.5 La Constitución de 1917

El 5 de febrero de 1917 se proclamó la última Constitución que en la actualidad, y con sus respectivas reformas, rige nuestro país. Se caracteriza por incluir los llamados derechos económicos, sociales y culturales que conforma a su vez la Segunda Generación de Derechos Humanos. Es por ello que ésta inaugura lo que se conoce como "Constitucionalismo Social".

Su fundamento se centra en el ideal de la "justicia social: dar más a los que menos tienen. Esta afirmación se ejemplifica en los Artículos 27 y 123"¹²¹.

- **Artículo 27:** Incluyó una nueva expresión de la propiedad: la propiedad como función social.
- **Artículo 123:** Estableció un listado de garantías para la clase trabajadora (jornada máxima de trabajo de ocho horas, descanso semanal, derecho al salario mínimo, protección a la salud y a la vida de la familia del trabajador, derecho a la seguridad social, etc.)

En materia de derechos humanos y a partir de diversas reformas, la Constitución de 1917 ha incluido:

- **Artículo 4:** La igualdad jurídica entre la mujer y el hombre; la protección legal en cuanto a la organización y el desarrollo de la familia; el derecho a decidir de manera libre y responsable el número de hijos; la obligación de los padres de proveer a sus hijos salud física y mental; disfrutar de una vivienda digna y decorosa.
- **Artículo 6:** El derecho a la información.

¹²⁰ González Ibarra, Juan de Dios. *La Procuraduría Social del Distrito Federal. El ombudsman administrativo 1989-1992*. UAM-Xochimilco, México, 1993, pág. 38.

¹²¹ Madrazo, Jorge. op. cit. pág. 40.

- **Artículo 17:** Los tribunales debe emitir sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.
- **Artículo 18:** Habla sobre los derechos y obligaciones de los ciudadanos que comentan delitos.
- **Artículo 20:** De los montos de las fianzas; quien puede ser acreedor a la libertad bajo caución¹²².

Así mismo, se han realizado diversas reformas en el ámbito de las garantías sociales. Tal es el caso del artículo 27, en el cual, se han reformulado las condiciones jurídicas en la tenencia de la tierra. Por su parte, se reformó el artículo 3 con el fin de hacer obligatoria la enseñanza preescolar y secundaria; mientras que el artículo 4 se amplió con el reconocimiento jurídico de los pueblos indígenas de México, enfatizando que éstos también tienen derechos.

La mas importante reforma en materia de derechos humanos en la Constitución, fue la realizada el 28 de enero de 1992; la cual consistió en adicionar un apartado B al Artículo 102 constitucional; determinando que: el congreso de la unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que amparen el orden jurídico mexicano. Éste organismo se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

3.1.2 Primeros organismos para la protección de los Derechos Humanos

Como observamos anteriormente, nuestras constituciones siempre han abarcado la protección de los derechos humanos, no es por nada que México sea reconocido a nivel mundial, por ser el primer país de incluir derechos humanos en su carta Magna.

Si bien es cierto, estos derechos sociales establecidos en nuestra Constitución son un avance mayúsculo para el beneficio de los mexicanos, todavía faltaba que el Estado garantizara la protección de los derechos humanos de los ciudadanos; esté proceso se dio poco a poco, primero a nivel local, en algunos municipios, estados e instituciones educativas, hasta llegar a la creación y fortalecimiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

¹²² No es una cita textual, sino la recopilación de las reformas a los Artículos de la Constitución de 1917. Para ampliar más el tema véase: Madrazo, Jorge. Ibid., págs. 41-43.

Para llegar a este punto, existieron momentos e instancias a nivel local en donde se trato de proteger y defender los derechos humanos de dichas entidades; aunque ninguna obtuvo un reconocimiento ni efectos a nivel federal.

Podría decirse que el antecedente más lejano a nivel local fue la Procuraduría de los Pobres creada en San Luis Potosí, el 5 de marzo de 1847; inspirada en los ideales de Ponciano Arriaga¹²³. Esta institución era independiente, imparcial y con facultades de investigación para la reparación de los daños. "Los Procuradores de Pobres fueron instituidos para remediar manifiestas injusticias sociales"¹²⁴.

Pero observamos un órgano público dedicado fundamentalmente a proteger los derechos humanos de los ciudadanos hasta 23 de diciembre de 1978 cuando se crea la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Nuevo León. Éste es el primer antecedente mexicano de protección a los derechos humanos. Siendo el gobernador del estado el Dr. Pedro G. Zorrilla, esta dirección fue creada y dependía directamente del gobernador. Las principales acciones eran llevar la relación de los casos atendidos, se ofrecía asesoría jurídica, así como, la investigación de las quejas puestas por los ciudadanos contra las autoridades Estatales.

Posteriormente el Ayuntamiento de Colima establece la Procuraduría de los Vecinos, el 21 de noviembre de 1983; este es el primer antecedente de un organismo de protección a los derechos humanos a nivel Municipal. Sus principales acciones eran: "recibir e investigar en forma expedita las quejas, reclamaciones y proposiciones que por escrito o verbalmente presentaban los afectados"¹²⁵.

El 29 de mayo de 1985 dentro de la Universidad Nacional Autónoma de México se instituye la Defensoría de los Derechos Humanos con el fin de investigar las quejas de la comunidad universitaria. Este es un "órgano independiente que tiene por finalidad esencial recibir las reclamaciones individuales de los estudiantes y de los miembros del

¹²³ Ponciano Arriaga nació el 19 de noviembre de 1811 en San Luis Potosí. Fue regidor, diputado al congreso local y secretario de gobierno y jefe del Partido Liberal. En 1847 fue diputado local de San Luis Potosí, propuso al Congreso la creación de una Procuraduría de los Pobres. Según el libro 150 aniversario de la creación de la Procuraduría de los Pobres 1847-1997, Arriaga hizo su "proposición" ante el Congreso Estatal el 7 de febrero de aquel año. En ella, el diputado lamentaba que en el país, los pobres sufrieran un tratamiento discriminatorio. Fue el redactor principal de la Constitución de 1857.

¹²⁴ *La Institución del Ombudsman. Orígenes y su labor en la promoción y defensa de los derechos humanos*. Comisión Estatal de Derechos Humanos Querétaro. México, 2006, pág. 19.

¹²⁵ *La Institución del Ombudsman. Orígenes y su labor en la promoción y defensa de los derechos humanos*. Ibid., pág. 25.

personal académico de la UNAM, por la afectación de los derechos que les otorga la legislación universitaria”¹²⁶.

La Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes “surgió el 14 de agosto de 1988, dentro de la Ley de Responsabilidades para Servidores Públicos, convirtiéndose en la primera institución a nivel estatal inspirada en la figura del Ombudsman sueco”¹²⁷. Dicha institución era autónoma en cuanto a sus investigaciones, exponía recomendaciones, advertencias, proposiciones y recordatorios a los servidores públicos.

El 22 de diciembre de 1988 se configuró la defensoría de los Derechos de los Vecinos de Querétaro, de igual manera, tenía muchas semejanzas con la institución sueca¹²⁸. Se conformaba con un defensor y personal de apoyo quienes se encargaban de investigar las quejas que denunciaban los ciudadanos, además de rendir un informe bimestral sobre sus actividades.

En el Distrito Federal se estableció la Procuraduría Social el 25 de enero de 1989, como una institución desconcentrada del Gobierno y se encargó de atender las quejas de los habitantes capitalinos contra los servidores públicos.

Fue en el estado de Morelos “donde por primera vez se estableció un organismo con una estructura y denominación de Comisión de Derechos Humanos, que tuviera como objeto atender las violaciones a las garantías fundamentales de cualquier individuo”¹²⁹. Su objetivo fue la defensa y la promoción de los derechos humanos, asimismo se pretendía que fuera más cercana a la problemática social.

Algunas de las características que tenían conjuntamente las dependencias que mencionamos anteriormente, las observamos en que:

- “Todos eran órganos públicos para proteger los derechos de los gobernados;
- Buscaban ser antiburocráticos y antiformalistas;
- La mayoría de ellos se crean en el ámbito local y municipal;

¹²⁶ *La Institución del Ombudsman. Orígenes y su labor en la promoción y defensa de los derechos humanos*. Ibid., págs. 26-27.

¹²⁷ *La Institución del Ombudsman. Orígenes y su labor en la promoción y defensa de los derechos humanos*. Ibid., págs. 28.

¹²⁸ El Ombudsman sueco tiene la tarea de establecer un control adicional para el cumplimiento de las leyes, crear mecanismos para que los individuos puedan quejarse de las arbitrariedades y violaciones cometidas por la autoridad; además los Ombudsmen escandinavos poseen el derecho a procesar.

¹²⁹ *La Institución del Ombudsman. Orígenes y su labor en la promoción y defensa de los derechos humanos*. Ibid., pág. 32.

- Son órganos gubernamentales que coexisten con múltiples organizaciones no gubernamentales de protección a los derechos humanos, que la sociedad organiza para su propia defensa;
- Estos órganos gubernamentales no sólo no son antagónicos a los organismos no gubernamentales, sino que se complementan y persiguen las mismas finalidades.
- Este gran movimiento de la sociedad y del gobierno se sintetiza con dos lemas: *Nadie está por encima de la Ley y No a la impunidad*.¹³⁰

Para sintetizarlo y mostrarlo de manera más clara cómo se fueron creando en el ámbito local, instituciones que defendieran y promovieran a los derechos humanos en México, presentamos el siguiente cuadro (cuadro No. II).

CUADRO No. II	
ANTECEDENTES DE LA CNDH	
FECHA	ORGANISMO
23 diciembre 1979	Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Nuevo León.
21 noviembre 1983	Procuraduría de Vecinos del Municipio de Colima.
29 mayo 1985	Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM.
14 agosto 1988	Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes.
22 diciembre 1988	Defensoría de los Derechos de los Vecinos del Estado de Querétaro.
25 enero 1989	Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal.
5 abril 1989	Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos.
FUENTE: Cuadro realizado a partir de la consulta de la página Web: http://www.cndh.org.mx/Principal/document/la_cndh/tr_antecede.htm , consultada el 30 de mayo de 2005 y del libro <i>La Institución del Ombudsman. Orígenes y su labor en la promoción y defensa de los derechos humanos</i> de Comisión Estatal de Derechos Humanos Querétaro. México, 2006, págs. 18-33	

Las instituciones antes mencionadas a nivel estatal y municipal forjaron el camino para llegar a la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como la

¹³⁰ Para ampliar más el tema véase: "Antecedentes mexicanos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos", en Jorge Carpizo. *Derechos Humanos y Ombudsman*. En Comisión Nacional de Derechos Humanos y el Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, págs. 11 – 14.

conocemos ahora. De mayor importancia fue la "creación de la Defensoría de los Derechos Universitarios de la Universidad Nacional Autónoma de México (1985) y la Procuraduría de Protección Ciudadana de Aguascalientes (1988), instituciones (que abrieron un) camino a la figura del *Ombudsman* más allá del terreno propiamente académico"¹³¹.

Así, cuando lleguemos a hablar de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no debemos de olvidar dichos antecedentes, porque estos han sido creados bajo la tutela de los gobiernos locales pero también por ciudadanos interesados y preocupados porque en México se promuevan y defiendan los derechos humanos.

3.2 Creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

La creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) no fue sólo un acto de legitimidad, sino también, correspondió a una dinámica que ya se había iniciado años antes, fundada en la exigencia social por el respeto a los derechos humanos.

El fortalecimiento de un proceso de modernización para el país, requería que se respetaran y protegieran los derechos humanos de toda la sociedad mexicana. Ante la mirada internacional no era posible legitimar actos como la de represión estudiantil 1968, así como a miembros de partidos de oposición; desaparición de personas por cuestiones políticas; trasgresión a la libertad de expresión; abuso del poder estatal, exclusión de los grupos minoritarios, etc., en conclusión violaciones a los derechos humanos. Es por ello, que el Estado requería de una institución que se encargara de vigilar que no se siguieran cometiendo estos actos.

Fue hasta 1989 que a nivel federal se crea la Dirección de Derechos Humanos dentro de la Secretaría de Gobernación; esta relación con el gobierno fue muy criticada por una parte de la sociedad, por partidos políticos de oposición y de los medios de comunicación, ya que se dudaba de la credibilidad y efectividad de la institución.

Ante estos problemas y derivado de los antecedentes de otros organismos de protección a los derechos, el Estado llevó a cabo la mayor reforma legislativa en materia de derechos humanos creando así, por decreto presidencial la Comisión Nacional de los Derechos Humanos el 5 de junio de 1990. No debemos olvidar que la creación de ésta también fue el resultado de tratados internacionales como el Tratado de Libre Comercio para América del Norte, que insertaba a México en el proceso de la globalización.

¹³¹ Madrazo, Jorge. Ibid., pág. 55.

3.2.1 La CNDH como un Organismo desconcentrado del Estado

La CNDH tuvo como fin fomentar la protección, observancia y promoción de los derechos fundamentales de todas las personas tanto nacionales como extranjeras que se encontraran en el interior de nuestro país.

Entre sus principales atribuciones destacaba: "Proponer la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos; elaborar y ejecutar los programas de atención y seguimiento a los reclamos sociales; elaborar y proponer programas de prevención en los ámbitos jurídico, educativo y cultural para la Administración Pública Federal; representar al Gobierno Federal en el plano nacional e Internacional en la firma de tratados y promoción de los derechos humanos; promover el cumplimiento de los tratados, convenios y acuerdos internacionales signados por nuestro país"¹³².

En ésta primera etapa, la estructura orgánica de la CNDH se componía de un Presidente, designado por el Ejecutivo Federal, un Secretario Ejecutivo; un Consejo integrado por personas de "prestigio", así como por servidores públicos; un Secretario Técnico como responsable del Consejo; finalmente se designaría un "Visitador" quien dependería directamente del Presidente de la Comisión y cuyas atribuciones serían establecer y fomentar las relaciones entre la CNDH y los organismos públicos, sociales y privados en el ámbito nacional e internacional.

Las principales observaciones que se pueden realizar a ésta primera etapa radican en la creación y dependencia de la Comisión ya que al ser un organismo adscrito a la Secretaría de Gobernación, la confiabilidad de las recomendaciones emitidas por ésta siempre serían subordinadas a los designios del Ejecutivo.

Si bien es cierto que la razón por la cual la Comisión sería un órgano desconcentrado se justificó con el argumento de que a esa dependencia le correspondía conducir la política interior del país, incluyendo las correspondientes a las garantías individuales, "en la práctica este hecho provocó que se cuestionara severamente su independencia e imparcialidad"¹³³.

En cuanto a la transparencia, la CNDH fue ampliamente criticada ya que los informes semestrales sobre su desempeño y los resultados de sus acciones, solo serían del conocimiento del Presidente de la República; así mismo, el alcance de las atribuciones

¹³² Goslinga, Lorena., et. al. *Evolución del marco normativo del Ombudsman Nacional Mexicano 1990-2002*. CNDH, México, 2002, pág.16.

¹³³ Goslinga, Lorena. *Ibid.*, pág. 19.

de la Comisión, el procedimiento a seguir para la atención de las quejas y el desahogo de las investigaciones iniciadas con motivo de aquéllas, no fueron especificadas en el decreto de su creación.

Este último aspecto se desarrollo ampliamente dos meses después cuando fue aprobado el Reglamento Interno de la Comisión el 9 de julio de 1990.

3.2.2 La CNDH adquiere rango Constitucional

La segunda etapa en el proceso de consolidación de la Comisión tuvo lugar el 19 de noviembre de 1991 fecha en la cual el Presidente de la República presentó ante la Cámara de Diputados en el Congreso de la Unión la iniciativa a partir de la cual, se elevaría a rango constitucional la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

La iniciativa del Ejecutivo Federal proponía adicionar al Artículo 102 de la Constitución Mexicana dos apartados; el primero denominado apartado "A" en el cual, quedaría concentrado lo ya plasmado en dicho Artículo; por otro lado el apartado "B" correspondería a la creación de organismos protectores de los derechos humanos, contemplando así a la CNDH como la Instancia encargada de dicha protección.

Los puntos importantes de la reforma al artículo 102 apartado B de la constitución son:

- El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados establecerán organismos de protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano.
- Dichos organismos conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público que violen estos derechos. Con excepción del Poder Judicial de la Federación.
- La comisión formularán recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias, así como denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.
- A estos organismos no les competirá temas relacionados con asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.
- Dichos organismos conocerán las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los estados.

Las principales características de éste nuevo rango fueron las siguientes: El organismo protector de los derechos humanos estaría estructurado "a partir de una Ley

que expidiera el Congreso de las Unión, y de organismos equivalentes a nivel local, creados por las legislaturas de las entidades federativas"¹³⁴. Así mismo en el ámbito de su competencia éstos organismos excluían las materias electoral, laboral y de análisis jurisdiccional.

La razón por la cual estos ámbitos no fueron parte de la competencia de la Comisión fueron los siguientes:

- 1) En materia electoral, la CNDH debía mantenerse al margen del debate político, ya que de inmiscuirse en el mismo podría afectar su carácter de imparcialidad.
- 2) En cuanto a lo laboral, la Comisión no debía interferir en los conflictos entre particulares ya que para ello existen las instancias de éste orden.
- 3) En cuanto a las cuestiones jurisdiccionales, para resolver los problemas de esta índole corresponde al Poder Judicial Federal como instancia encargada de ejercer el derecho a través de las sanciones correspondientes. Por éste último aspecto la CNDH solamente puede emitir recomendaciones.

El debate sobre el rango constitucional de la Comisión fue acalorado, y abordó diversas cuestiones sobre la normatividad y procedimientos. Finalmente la iniciativa del Ejecutivo Federal fue aprobada y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992; en cuanto a su operación, se estableció la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos el 29 de junio de 1992.

Pero por otro lado, después de todos los cambios y transformaciones que se presentaron en la creación de la CNDH, hasta llegar a ser un organismo jurídico y autónomo, las críticas continuaron: "hubo quien consideró que su naturaleza de organismo desconcentrado restaría a la Comisión la independencia necesaria para cumplir auténticamente su responsabilidad; otros creyeron que la única misión del organismo sería maquillar la imagen de México en el extranjero"¹³⁵.

3.2.3 La autonomía de Comisión Nacional de los Derechos Humanos

La tercera etapa de consolidación de la CNDH es la más importante ya que desde que adquiere su rango constitucional, "la autonomía y ampliación de las funciones de la Comisión fueron temas recurrentes durante el debate parlamentario suscitado tanto en la

¹³⁴ Goslinga, Lorena. Ibid., pág. 49.

¹³⁵ Madrazo, Jorge. Ibid., págs. 56-57

Cámara de Diputados como en la de Senadores, situación que también se presentó al momento de discutir y aprobar la ley que la regularía¹³⁶.

Los partidos PT, PAN, PRD presentaron diversas iniciativas para reformar diversos Artículos de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, "su propósito fundamental consistía en fortalecer la autonomía de la Comisión, así como ampliar sus funciones, a efecto de incrementar la eficacia de sus resoluciones y recomendaciones en beneficio de su encomienda esencial, es decir, la protección efectiva de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano"¹³⁷.

La discusión de las diversas reformas en la Cámara de Diputados condujo no sólo a la ya necesaria autonomía de la Comisión sino, replanteó que su estructura orgánica también debía ser elegida por el Poder Legislativo y la Sociedad Civil. La propuesta fue un esquema en el cual, anualmente serían sustituidos los consejeros de mayor antigüedad; en el caso del presidente se aumentaría su periodo de gestión de cuatro a cinco años, al término de los cuales podría ser reelecto en una sola ocasión. En cuanto al informe de actividades juzgaron prudente que éste se rindiera ante los poderes de la Unión como parte de un proceso de difusión y rendición de cuentas ante los representantes de la ciudadanía.

Las principales características de la Comisión fueron las siguientes: autonomía de gestión; autonomía presupuestaria; personalidad jurídica y patrimonio propios. Dichas atribuciones tendrían como efecto "evitar que autoridad alguna pudiera influir de manera negativa en el desarrollo de sus funciones"¹³⁸.

Así mismo se estableció que no era necesario de la CNDH se encargara de los asuntos electoral, laboral y judicial; las principales razones fueron las siguientes: ya existía el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en cuanto a los conflictos laborales el mejor medio de defensa era el juicio de amparo, mientras que del carácter jurisdiccional, el garante de la protección de los derechos fundamentales y la constitucionalidad de los actos de la autoridad era, precisamente el poder Judicial de la Federación.

"Se trataba de una decisión política fundamental que daría inicio a una nueva etapa en la vida del Ombudsman Nacional, al cual se le denominaría en el futuro

¹³⁶ Goslinga, Lorena. Ibid., pág. 179.

¹³⁷ Goslinga, Lorena. Ibid., pág. 180.

¹³⁸ Goslinga, Lorena. Ibid., pág. 226.

“Comisión Nacional de los Derechos Humanos”, para diferenciar esta fase de las dos anteriores, en las que, como se recordará, ostentó la naturaleza de organismo desconcentrado y descentralizado respectivamente”¹³⁹.

La estructura orgánica de la CNDH se constituyó de la siguiente manera: Un presidente; una secretaria ejecutiva; un consejo consultivo integrado por 10 consejeros designados ya sea por la Cámara de Senadores o la de Diputados; así como por una secretaria técnica y finalmente, cinco visitadurías las cuales analizarían e investigarían las quejas sobre presuntas violaciones a derechos humanos; aunque cada una de ellas se especializa en un ámbito específico.

Finalmente el proyecto de decreto fue aprobado y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de septiembre de 1999; donde la CNDH se constituye como una institución con autonomía en gestión y presupuesto. Aunque quedaron algunas cuestiones por resolver como la ampliación del marco de competencia de la Comisión Nacional y las Estatales, las acciones llevadas a cabo, abrieron grandes espacios en el debate sobre los derechos humanos, permitiendo que las organizaciones de la sociedad civil participaran en su campo de ejecución y en sus posteriores modificaciones.

En la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se mencionan sus atribuciones, las cuales las podemos resumir de la siguiente manera:

- I. Recibir quejas de presuntas violaciones a los Derechos Humanos.
- II. Conocer e investigar, a petición de parte o de oficio, presuntas violaciones a los Derechos Humanos en los siguientes casos:
 - Por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal.
 - Cuando los particulares o algún otro agente social cometa ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad, o bien, cuando estos últimos se nieguen infundadamente a ejercer las atribuciones que legalmente les corresponda en relación con dichos ilícitos, particularmente tratándose de conductas que afecten la integridad física de las personas.
- III. Formular recomendaciones públicas, no vinculatorias, y denuncias, y quejas ante las autoridades respectivas, en los términos establecidos por el artículo 102, apartado B de la Constitución Mexicana.

¹³⁹ Goslinga, Lorena. Ibid., pág. 225.

- IV. Conocer y decidir en última instancia las inconformidades que se presenten respecto a las recomendaciones y acuerdos de los Organismos de los Derechos Humanos de las entidades federativas a que se refiere el citado artículo 102, apartado B.
- V. Conocer y decidir en última instancia las inconformidades por omisiones en que incurran los Organismos de los Derechos Humanos a que se refiere la fracción anterior, y por insuficiencia en el cumplimiento de las recomendaciones de éstos por parte de las autoridades locales, en los términos señalados por esta ley.
- VI. Procurar la conciliación entre los quejosos y las autoridades señaladas como responsables, así como la inmediata solución de un conflicto planteado, cuando la naturaleza del caso lo permita.
- VII. Impulsar la observancia de los Derechos Humanos en el país.
- VIII. Proponer a las diversas autoridades del país que en el exclusivo ámbito de su competencia promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas reglamentarias, así como prácticas administrativas, que a juicio de la Comisión nacional redunden en una mejor protección de los Derechos Humanos.
- IX. Promover el estudio, la enseñanza y la divulgación de los Derechos Humanos en el ámbito nacional e internacional.
- X. Expedir su reglamento interno.
- XI. Elaborar y ejecutar programas preventivos en materia de los Derechos Humanos.
- XII. Supervisar el respeto a los Derechos Humanos en el sistema penitenciario y en el de readaptación social del país.
- XIII. Formular programas y proponer acciones en coordinación con las dependencias competentes que impulsen el cumplimiento dentro del país de los tratados, convenciones y acuerdos internacionales signados y ratificados por México en materia de los Derechos Humanos.
- XIV. Proponer al Ejecutivo Federal en los términos de la legislación aplicable la suscripción de convenios o acuerdos internacionales en materia de los Derechos Humanos.

Dentro de la misma ley se indican los asuntos que no son competencia de la Comisión, estos son:

- I. Los actos y las resoluciones de organismos y autoridades electorales.
- II. Las recomendaciones de carácter jurisdiccional.
- III. Los conflictos de carácter laboral.
- IV. Las consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales y legales.

V. Por ningún motivo podrá examinar cuestiones jurisdiccionales de fondo.

Sin duda, la Comisión ha realizado cada una de éstas acciones, aun que no hay que olvidar que en la medida en que cada una de ellas se cumple, depende de la "buena voluntad" de aquellos a los cuales les dirige sus recomendaciones; es por ello que si la CNDH emite alguna recomendación, con respecto a algún acto de presunta violación a los derechos humanos, ésta tendrá éxito en la medida en que el servidor público o instancia acepte dicha recomendación.

Es por ello que la debilidad de la Comisión se encuentra precisamente en sus atribuciones, ya que ésta no cuenta con el respaldo legal necesario para que en el momento en que se emita el recordatorio de alguna recomendación anteriormente aceptada y ésta no se lleve a cabo, actúe de manera jurisdiccional.

3.2 Acciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Como observamos el surgimiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se dio por decreto presidencial, lo que trajo consigo muchas críticas, primero en la designación del *Ombudsman* mexicano en la figura del Doctor Jorge Carpizo, segundo, en sus acciones, ya que al ser creada por el Estado ésta estaría subordinada y carecería de legitimidad ante la sociedad.

En el discurso de instalación de la Comisión, el doctor Carpizo puntualizó tres grandes vertientes que el organismo tendría que atender, estas eran:

1. La difusión en medios masivos de comunicación y en publicaciones sobre qué son los derechos humanos y en qué consiste su protección;
2. Representar a México a nivel internacional en foros sobre derechos humanos; y
3. Ninguna violación a los derechos humanos quede impune, tanto para todos los mexicanos como extranjeros que se encuentren en nuestro país.

Al concluir el primer año de gestión de la Comisión, estos fueron algunos de los resultados: "se presentaron 3,256 quejas de las cuales se concluyeron 1,433; así mismo 1,493 quejas quedaron en trámite y 330 estuvieron pendientes de calificación"¹⁴⁰. Las áreas en donde hubo especial atención fueron: en asuntos indígenas, agravio contra periodistas, en las penitenciarias a nivel nacional y además de crear el programa sobre la violación de derechos humanos de los trabajadores migratorios.

¹⁴⁰ Carpizo, Jorge. *Derechos Humanos y Ombudsman*. En Comisión Nacional de Derechos Humanos y el Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1993, pág. 172.

Las dependencias que se negaron a aceptar las recomendaciones fueron: la Procuraduría General de la República, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y el Gobierno del Estado de Puebla.

Los hechos más denunciados durante el primer año fueron los relacionados con acciones de tortura, éstas denuncias se basaron en el abuso excesivo del poder de los policías, así como la corrupción en los Ministerios Públicos. Las violaciones a los derechos humanos por actos de tortura fueron un total de 446 casos de 3,256 denuncias. Para el segundo año de gestión, las quejas relacionadas con actos de tortura ocuparon el séptimo lugar con el 2.9% del total, con 134 quejas¹⁴¹.

Las primeras acciones llevadas a cabo por la CNDH ante los diversos actos de tortura se dieron en dos vías: por un lado se organizaron foros y conferencias denominadas "Jornadas contra la Tortura"¹⁴² en las cuales se intentaba concienciar a la sociedad en general de sus derechos así como de la existencia de la Comisión como protectora de los mismos; mientras que se realizó un análisis de la legislación en materia de tortura, con la finalidad de imponer penas más rigurosas a aquellos que cometieran dichos actos. De la misma vertiente es el estudio que llevó a cabo la Comisión sobre las violaciones a los derechos de los reos en las penitenciarías entre mayo de 1996 a noviembre de 1999, visitando 239 centros de reclusión e internamiento.

Entre las irregularidades que fueron señaladas por la Comisión, destacan las siguientes: "múltiples irregularidades en los procesos administrativos y violaciones a los derechos humanos, sobrepoblación, condiciones extremas de hacinamiento, existencia de drogas y sustancias prohibidas, cobros indebidos, escasa actividad laboral y educativa, áreas de privilegio para algunos internos, y la falta de separación entre procesados y sentenciados"¹⁴³. El Informe Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos en los Centros de Reclusión Varoniles y Femeniles en el Distrito Federal fue dado a conocer en junio de 2002.

¹⁴¹ Datos retomados de Jorge, Carpizo. *Derechos Humanos y Ombudsman*. Ibid., pág. 234.

¹⁴² Madrazo, Jorge. *Logros de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la Lucha contra la Tortura*. Gaceta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, México Núm. 61, agosto de 1995, pág. 11.

¹⁴³ Informe de Gestión noviembre de 1999, noviembre de 2004. Artículo consultado en la página web: <http://www.cndh.org.mx/norma/transp/transp.htm> el día 15 de octubre de 2007.

3.3.1 Actividades relevantes de la CNDH

En todo el periodo de existencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha intervenido en la agenda nacional, tocando distintos temas de relevancia y en donde se han presentado violaciones fragantes a los derechos humanos de los mexicanos.

En este apartado expondremos las principales actividades de la Comisión, retomando aquellas que por sus características han sido tema de debate.

3.3.1.1 Programa de los Altos y Selva de Chiapas

Este programa fue creado con el propósito de atender las violaciones a los Derechos Humanos que se presentaron en el Estado de Chiapas a raíz del conflicto armado; dicho acuerdo tiene como fecha de inicio el día 26 de marzo de 2001. Las actividades realizadas por la CNDH se basaron en la mediación y apoyo a diversas comunidades indígenas que debido a conflictos de carácter religioso, cultural ó político, tuvieron que desplazarse a otras poblaciones.

En cada una de las visitas se trabajó directamente con los grupos indígenas, tales como tzotziles, tzeltales, choles y tojolabales, orientándolos cuando así lo solicitaron. Así mismo, se llevaron a cabo 61 actividades de capacitación en derechos humanos, en colaboración con diversas organizaciones, instituciones educativas y organismos de la Administración Pública. Cabe señalar que en coordinación con el entonces Instituto Nacional Indigenista se atendieron las necesidades de capacitación en derechos humanos de las comunidades de refugiados guatemaltecos que se encontraban en proceso de integración a nuestra patria.

En éste mismo año, se acompañó a integrantes del Ejército Zapatista de Liberación Nacional durante el recorrido que realizaron por diversos Estados de la República y que culminó en la Ciudad de México.

3.3.1.2 Programa sobre Presuntos Desaparecidos

Estaba en operación desde noviembre de 1990 aunque no fue hasta noviembre de 2001 que adquirió seriedad ya que de las quejas recibidas, se reiniciaron las investigaciones para la localización de personas reportadas como desaparecidas, realizando diligencias y brindando la asesoría jurídica correspondiente cuando fuese requerida.

Las primeras líneas de acción planteadas se guiaron a mantener contacto con los familiares de las víctimas de la desaparición, ya que la integración de los expedientes

relativos a desapariciones en la década de los setenta y principios de los ochenta, se encontraban detenidas, por lo que para esclarecer los hechos, se intensificaron los trabajos en el estado de Guerrero, en atención a 293 casos denunciados en esa entidad, que por sus condiciones geográficas, hacían más compleja la investigación.

Se catalogaron en tres bases de datos: expedientes relativos a la guerrilla urbana y rural de los años sesenta y setenta; expedientes de presuntos desaparecidos, a partir de los años ochenta, en los que se encuentra involucrada la autoridad, y expedientes relacionados con personas extraviadas. Se estableció el Registro Nacional de personas extraviadas o no localizadas, para lo cual se suscribieron convenios con las áreas de procuración de justicia de las entidades federativas para recibir información sobre personas extraviadas, no localizables o desaparecidas.

3.3.1.3 Programa de Atención a Migrantes

El 11 de febrero de 2003 el Consejo Consultivo de la CNDH emitió el Acuerdo 3/03 mediante el cual creó el Programa de Atención a Migrantes cuyas actividades dieron inicio en marzo de ese mismo año.

El Programa estaba a cargo de la Primera Visitaduría General (en la actualidad el programa es operado por la quinta visitaduría), la cual para operarlo cuenta con una Dirección General del Programa con sede en la Ciudad de México y seis oficinas foráneas en las siguientes ciudades: Tijuana, Baja California; Nogales, Sonora; Ciudad Juárez, Chihuahua; Reynosa, Tamaulipas; Villahermosa, Tabasco y Tapachula, Chiapas.

A partir de la creación del programa se realizaron de manera permanente visitas de supervisión a estaciones migratorias y lugares habilitados para el aseguramiento de migrantes, para prevenir conductas violatorias a derechos humanos. Los objetivos fundamentales del Programa de Atención a Migrantes son salvaguardar, defender y difundir los Derechos Humanos de los migrantes; la realización y promoción de estudios sobre Derechos Humanos de los migrantes, y la vinculación con autoridades y Organismos No Gubernamentales relacionados con la migración y los Derechos Humanos de los migrantes.

Las acciones importantes en cuanto a la defensa de los Derechos Humanos de los migrantes indocumentados que ingresan al país por la frontera sur son:

- La falta de políticas públicas claras e integrales, con énfasis en la protección de los Derechos Humanos de los migrantes.

- La violación a los Derechos Humanos de los migrantes por parte de autoridades mexicanas, que los extorsionan, los agreden o les dan un trato indigno.
- El alto riesgo que corren los migrantes que viajan en los ferrocarriles, por lo que muchos pierden la vida o son mutilados.

El año pasado el fenómeno migratorio en la frontera norte se caracterizó por un intenso debate en el Congreso de Estados Unidos, y por una serie de manifestaciones de latinos, en su mayoría mexicanos, en defensa de sus derechos y en oposición a las iniciativas antiinmigrantes. Finalmente, el Congreso aprobó una serie de medidas que incluyen aumentar la vigilancia en la frontera, así como la construcción de una barda fronteriza de 1,126 kilómetros.

La CNDH en lo que se refiere a los migrantes mexicanos en Estados Unidos se mantiene atenta a todo aquello que pueda vulnerar sus Derechos Humanos, como las medidas dispuestas por el gobierno de Estados Unidos. Además de solicitar a las autoridades mexicanas a agotar todos los recursos a su alcance para proteger a nuestros connacionales, así como a estrechar la relación de la Comisión con las organizaciones defensoras de los migrantes en Estados Unidos.

Se fortalecieron los mecanismos de colaboración con las autoridades federales y locales vinculadas con el tema migratorio; así como con organismos públicos de derechos humanos y organizaciones no gubernamentales comprometidas con esta problemática.

3.3.1.4 Informe sobre las desapariciones y muertes de mujeres en el municipio de Juárez, Chihuahua

Ante la ola de homicidios y desapariciones de mujeres que se han suscitado en el municipio de Juárez, Chihuahua, a partir de 1993, y las constantes quejas de los familiares de las víctimas, que consisten en el hecho de que los casos en su mayoría aún no han sido plenamente esclarecidos por parte de las instituciones encargadas de procurar justicia, la CNDH, determinó el 11 de febrero del 2003, ejercer su facultad de atracción y radicar el expediente de queja 555/2003.

El 26 de noviembre de 2003, la Comisión presentó un informe especial sobre esos sucesos, en el que se detallaron: presentación, antecedentes y entorno, acciones, metodología, obstáculos, casos específicos, logros, conclusiones y propuestas, como resultado del proceso de investigación.

Se implementaron diversos trabajos e investigaciones de campo realizados por un equipo conformado por visitadores adjuntos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quienes se encargaron de analizar los expedientes, localizar y recopilar tanto información como testimonios.

La investigación realizada comprendió el análisis de la participación de las autoridades tanto del ámbito Federal, como del Estatal y del Municipal; las diligencias se realizaron con varios equipos de trabajo los cuales se ubicaron en el municipio de Juárez, Chihuahua y en la ciudad de México.

La Comisión presentó diversas recomendaciones a estos tres niveles de gobierno con la finalidad de que las vías de investigación se abrieran a la interpretación de las condiciones sociales y económicas de la Entidad¹⁴⁴.

La CNDH ha estado presente en el municipio de Juárez, a través de las Direcciones Generales de Presuntos Desaparecidos (PREDES), y de Atención a Víctimas del Delito (PROVICTIMA), por medio de las cuales se articuló un programa de actividades dirigido a los familiares de las 236 víctimas de homicidio y 40 desaparecidas. Este programa tiene como propósito principal, que esta institución brinde a esas personas apoyo jurídico, médico, psicológico y asistencial.

En el año 2005 se presentó la Evaluación integral de las acciones realizadas por los tres ámbitos de gobierno en relación a los feminicidios en el municipio de Juárez, Chihuahua solicitado por el Congreso de la Unión, en esta evaluación lo más relevante fue que:

- Los homicidios no han cesado y muy pocas averiguaciones previas han concluido.
- No se les ha brindado una atención adecuada a los familiares de las víctimas.
- Además la coordinación de los tres órdenes de gobierno ha resultado inoperable.

El reconocimiento del gobierno federal del fracaso en las políticas públicas, así como la falta de efectividad de sus tareas de coordinación, obligan a que el Estado replantee la operación de las instancias que fueron creadas para coordinar y servir de enlace entre las dependencias de los gobiernos federal, estatal y municipal; ya que hasta ahora se ha mostrado una desorganización entre los tres niveles de gobierno que ha generado pocos resultados en las averiguaciones de estos homicidios.

Otra de las recomendaciones que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ofreció fue la necesidad de intensificar el Plan Integral de Seguridad Pública para el

¹⁴⁴ Informe de Gestión noviembre de 1999., Ibid.

municipio de Juárez, que contenga las políticas con las que se logre implementar una adecuada seguridad pública, tendente a garantizar a la ciudadanía su derecho fundamental a la vida, a su libertad y a sus bienes¹⁴⁵.

3.3.1.5 Informe Especial respecto del enfrentamiento en los municipios de Texcoco y San Salvador Atenco

Este informe especial fue elaborado después de la presentación de diversas quejas relacionadas con los hechos presuntamente violatorios de derechos humanos, derivados del enfrentamiento entre fuerzas de seguridad pública Federal, Estatal y Municipal con habitantes de los municipios de Texcoco y San Salvador Atenco, Estado de México, que mantenían bloqueada la carretera Lechería-Texcoco.

El 9 de mayo de 2006, se hizo del conocimiento de la Procuraduría General del Justicia del Estado de México, la probable comisión de conductas de naturaleza sexual atribuidas a los elementos policiacos por 23 personas detenidas. Actualmente, estos casos se encuentran en investigación por el agente del Ministerio Público y en trámite ante el Juez Primero de Primera Instancia del Distrito Judicial Toluca, Estado de México, en las causas 59/06 y 79/06, por tratarse de la autoridad competente para conocer de tales conductas delictivas.

Durante la investigación efectuada por la Comisión se presentaron algunos obstáculos como el impedirles el acceso a los visitantes por parte de los pobladores al auditorio municipal "Emiliano Zapata", a fin de constatar el estado físico en que se encontraban tanto los agraviados como los agentes policiacos que hasta entonces resultaban lesionados por los hechos de violencia; así como también por parte de elementos de la Policía Federal Preventiva de la Secretaría de Seguridad Pública quienes impidieron el libre tránsito a los visitantes de Comisión para ingresar al lugar en el que se llevaban a cabo las detenciones y dar fe de los procedimientos que implementaban los cuerpos policiacos.

Las recomendaciones que éste informe especial fueron dirigidas al Secretario de Seguridad Pública Federal, al Gobernador Constitucional del Estado de México y al Comisionado del Instituto Nacional de Migración; ya que las dependencias que están a sus cargos son las encargadas de revisar los actos de presenta violación a los derechos humanos de todos los involucrados en este enfrentamiento.

¹⁴⁵ Para ampliar el tema consultar la "Evaluación integral de las acciones realizadas por los tres ámbitos de gobierno en relación a los feminicidios en el municipio de Juárez, Chihuahua", consultada en www.cndh.org.mx, el 21 de noviembre de 2007.

Hasta el momento ninguna autoridad ha dado respuesta ante estas demandas, ya que como lo apuntábamos anteriormente la Comisión no tiene el poder de exigir que se realicen todas y cada una de sus recomendaciones, su autoridad es de carácter moral, que con el apoyo de la sociedad, busca influir en las decisiones de las autoridades, además de vigilar su actuar para que no se cometan violaciones a los derechos humanos de los mexicanos.

3.3.1.6 Informe Especial con motivo de los hechos que se generaron en la ciudad de Oaxaca

El informe especial contempla la situación que ha prevalecido en la ciudad de Oaxaca a partir del día 2 de junio de 2006 hasta el día 31 de enero de 2007, periodo en el que se ha presentado un movimiento de inconformidad en contra del gobernador del estado de Oaxaca, Ulises Ruiz, que generó actos por parte de las autoridades y particulares que no se han sujetado al marco jurídico y han roto la normalidad de la vida cotidiana de la ciudad de Oaxaca, además de realizar un análisis jurídico de acuerdo a las normas nacionales e internacionales aplicables en materia de derechos humanos.

Los hechos acontecidos motivaron la presentación de 1,343 quejas ante la Comisión Nacional, mismas que refieren presuntas violaciones a los derechos humanos a la libertad personal, al libre tránsito, a la libertad de manifestación y de reunión, a la libertad de expresión y a la información, a la integridad física y psicológica; a la propiedad, a la legalidad y seguridad jurídica, a la seguridad pública, a la vida, y a la educación.

Durante el conflicto sufrieron amenazas, persecución, agresiones físicas y actos de intimidación miembros de las distintas organizaciones no gubernamentales defensoras de derechos humanos; dado esto, la Comisión Nacional reiteró a los Gobiernos Federal, Estatal y Municipales la responsabilidad que tienen de vigilar y promover el respeto a las garantías, derechos y deberes de los individuos y de las libertades fundamentales universalmente reconocidos de la Organización de la Naciones Unidas.

La falta de capacidad para el diálogo y la negociación para la atención de las demandas laborales planteadas por la Sección XXII del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, generó y desarrolló un conflicto en el que participaron, además de los integrantes del magisterio de Oaxaca, diferentes asociaciones y grupos que conformaron la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca.

Actualmente, éste conflicto no ha sido resuelto ya que las demandas no se han solucionado, aunque la tensión entre el gobierno Estatal y los grandes sectores de la sociedad oaxaqueña ha disminuido.

3.4 Perspectivas de los Partidos Políticos con relación a los Derechos Humanos y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Después de haber hecho un recorrido sobre todo el proceso en el cual se creó la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y como ésta adquirió autonomía y personalidad jurídica; ahora nos detendremos en analizar y revisar las nuevas propuestas que los tres partidos de mayor influencia a nivel nacional han diseñado para la construcción de una nueva reforma del Estado que actualmente esta en discusión en el Congreso de la Unión.

La reforma del Estado es un tema que se ha discutido varios años atrás, pero es hasta hoy que todas las fuerzas políticas de país han concordado en revisar a profundidad el marco legal y constitucional que garantice la gobernabilidad.

Para analizar cuáles son las perspectivas de los partidos políticos, con relación a los Derechos Humanos, retomaremos las iniciativas presentadas por éstos dentro del marco de la reforma del Estado, en el área de garantías sociales, ya que en ésta, se incluyen las principales reformas a los Artículos de la Constitución referentes a éstos derechos, así como ampliar las facultades de la CNDH, ante los instrumentos de seguridad pública.

Retomaremos las posturas de los tres principales partidos políticos en México: el Partido Acción Nacional, el Partido de la Revolución Democrática y el Partido Revolucionario Institucional.

3.4.1 Partido Acción Nacional

Acción Nacional propone como parte de las Garantías Sociales reformar los Artículos 1º, 15, 71, 73, 76, 89, 102, 103, 105, 107, 110, 111, de la Constitución Mexicana; así como la reforma al Artículo 48 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Dichas propuestas están encaminadas a las siguientes acciones:

1. Incorporar en la Constitución el reconocimiento de los derechos humanos incluidos en los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano.
2. Consolidar las vías jurisdiccionales para la protección de los derechos humanos.
3. Fortalecer a las Comisiones de Derechos Humanos en los Estados, garantizándoles plena autonomía en sus trabajos.

4. Integrar el principio del respeto a los derechos humanos como uno de los criterios orientadores en la educación formal y en la actuación de instituciones y cuerpos de seguridad pública¹⁴⁶.

Con estas reformas se pretende que la Constitución identifique en sus conceptos a los derechos fundamentales del hombre, como derechos humanos y no simplemente como garantías individuales, esto permitiría involucrar muchos otros aspectos de orden económico, social, cultural, civil y político.

Así mismo, se pretende que el Estado establezca y fomente la enseñanza de los derechos humanos, a partir de la difusión, conocimiento y comprensión de los mismos por los educandos, de tal suerte que se adhiera la promoción, cultura y defensa de los Derechos Humanos a la educación, no solo en las escuelas, sino en los órganos encargados de la impartir justicia, con la finalidad de que aquellos que se encuentren en un proceso penal, sin importar su culpabilidad y el grado del delito ocasionado, cuenten con la garantía de que sus derechos serán respetados.

Estas reformas consolidarían la posición de México ante las diversas acciones que se han llevado a cabo en favor de los derechos humanos; así mismo ampliarían el rango de acción de la Comisión y permitirían que las recomendaciones emitidas por las Comisiones Estatales contaran con mayor peso, ya que como mencionamos anteriormente, el que un órgano de la administración pública acepte o no la recomendación de la CNDH está determinado por su voluntad de acción.

3.4.2 Partido de la Revolución Democrática

La propuesta del Partido de la Revolución Democrática para la reforma del Estado cuenta con más de 300 iniciativas que involucran reformar 87 Artículos de la Constitución Mexicana; en todas ellas, los derechos humanos, la equidad de género, la transparencia y valores democráticos están presentes.

Con lo que respecta a las propuestas sobre garantías sociales el PRD plantea reformar 19 Artículos constitucionales. Entre las propuestas en relación a los derechos humanos y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos encontramos las siguientes:

¹⁴⁶ Propuesta del Partido Acción Nacional para la Reforma del Estado. Artículo consultado en la página web: http://200.33.232.138/comisiones/LX/cenca/content/posicion_partidos/PAN/pan.pdf, el día 15 de octubre de 2007.

1. "Elevar a rango constitucional los tratados y convenciones internacionales en materia de derechos humanos y cambiar la denominación constitucional de "Garantías individuales" a "Derechos humanos".
2. Elevar a rango constitucional el derecho a la alimentación y el derecho al agua.
3. Elevar a rango constitucional el derecho universal a la salud de calidad, equitativo y sin discriminación alguna.
4. Incorporar al texto constitucional el concepto de *Estado laico*.
5. Incorporar a la Constitución el principio de equidad de género, que implicaría aplicar la transversalidad en la perspectiva de género.
6. Universalizar la educación desde el nivel preescolar hasta el nivel superior, y establecer la obligatoriedad de la educación media superior.
7. Reconocer como derecho preferente de los pueblos y comunidades indígenas el uso de los recursos naturales, la conservación, protección, gestión, uso y aprovechamiento de los mismos ubicados en sus tierras y territorios, así como la salvaguarda y uso del conocimiento cultural sobre la biodiversidad y su material genético.
8. Establecer las bases de una Ley de Desarrollo para los Pueblos Indígenas, que especifique los recursos destinados para los pueblos¹⁴⁷.

3.4.3 Partido Revolucionario Institucional

En materias de Garantías Sociales el Partido Revolucionario Institucional propone fortalecer todos los derechos de la niñez a partir de las reformas a los Artículos 3 y 4 de la Constitución Mexicana, con la finalidad de erradicar cualquier tipo de abuso, violencia o maltrato hacia las niñas y los niños y para garantizarles la alimentación, nutrición, el acceso a la cultura y el esparcimiento; y sobre todo a la educación básica.

Así mismo el PRI plantea la necesidad de erradicar el trabajo de los menores de edad, con la finalidad de que las Leyes sean más duras con aquellos que abusen ó hagan de éste un tipo de explotación infantil, para lo cual será necesario reformar las Leyes Federales del Trabajo y General de la Educación, así como la revisión y adecuación del Código Penal Federal, para el establecimiento de sanciones severas contra aquellos que exploten a los menores. Sus propuestas son las siguientes:

¹⁴⁷ Principales propuestas en materia de derechos humanos del PRD, consultadas en: *La Reforma del Estado*, Grupo Parlamentario del PRD en la Cámara de Diputados, Grupo Parlamentario del PRD en el Senado de la República, LX Legislatura y Comité Ejecutivo Nacional del PRD, México, 2007, págs. 72-73.

1. Erradicar el abuso, violencia o maltrato.
2. Garantizar salud, nutrición y cultura a los menores.
3. Desalentar el trabajo infantil y eliminar las peores formas de éste¹⁴⁸.

A manera de sintetizar las diferentes propuestas de los tres partidos más importantes en México, utilizamos el Cuadro III, en donde observamos que el Partido de la Revolución Democrática fue el que presentó un mayor número de iniciativas en materia de derechos humanos.

CUADRO No. III			
PROPUESTAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS SOBRE DERECHOS HUMANOS			
PROPUESTAS	PAN	PRD	PRI
Reconocer a nivel Constitucional los instrumentos internacionales de Derechos Humanos	X	X	
Recepción de tratados internacionales y ubicación jerárquica de éstos en el orden Jurídico Mexicano		X	
Incorporar en un solo Capítulo Constitucional todos los Derechos Humanos		X	
Fortalecer los derechos de la niñez		X	X
Introducir el respeto a los Derechos Humanos como criterio orientador la actuación de instituciones de seguridad pública	X		
Ampliar las facultades de la CNDH al ámbito de todos los Derechos Humanos		X	
Fortalecer y dar autonomía a las Comisiones de Derechos Humanos en los Estados	X		
Incorporar a la Constitución el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia		X	

FUENTE: Cuadro realizado a partir de la consulta de la página Web:
http://200.33.232.138/comisiones/LX/cenca/content/posicion_partidos/TABLA%20JUSTICIA%20VERTICAL.pdf consultada el 15 de octubre de 2007.

Entre las propuestas más destacadas de estos tres partidos, y de mayor importancia para la vida de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y para una protección y defensa real de los derechos humanos de todos los ciudadanos mexicanos encontramos las relacionadas de reconocer a nivel Constitucional los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, así como de fortalecer y dar autonomía a las Comisiones de Derechos Humanos en los Estados y de incorporar en un solo capítulo Constitucional todos los Derechos Humanos.

¹⁴⁸ Propuesta del Partido Revolucionario Institucional para la Reforma del Estado. Artículo consultado en la página web: http://200.33.232.138/comisiones/LX/cenca/content/posicion_partidos/PRI/pri.pdf el día 15 de octubre de 2007.

Esperemos que para el 12 de abril de 2008 que es la fecha en que caduca la Ley para la Reforma del Estado y es cuando ya deben de estar materializadas todas las propuestas, los resultados sean satisfactorios y en verdad pongan las bases para la construcción de un Estado mexicano totalmente democrático en donde la protección y defensa a los derechos humanos sea fundamental.

Sin duda los temas más relevantes de la Reforma del Estado, son los correspondientes a la ampliación de atribuciones de la Comisión, así como el cambio en la denominación constitucional del concepto garantías individuales a derechos humanos; esto es por que en la actualidad los tratados y convenciones internacionales en materia de derechos humanos han tenido como principal debate la inclusión de nuevos derechos de carácter global, que por supuesto, deben ser parte de los procedimientos y actuación de las Instituciones del Estado-nación.

A pesar de que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es una institución creada a partir de los constantes procesos democráticos de nuestro país, aún le falta consolidarse como la institución defensora de los derechos humanos, sobretudo en la era de la Globalización, en la cual instituciones de éste corte existían desde el siglo XVIII. La Comisión ha librado grandes batallas y con ello ha adquirido prestigio y reconocimiento internacional, pero no puede solamente conformarse con ello, parte de su actuación depende de las reformas constitucionales, porque con ello logrará consolidarse como el Ombudsman mexicano, pero sobre todo, como una institución a nivel internacional.

Conclusiones

La protección y defensa de los derechos humanos en México ha sido un proceso muy largo en donde hemos observado cambios importantes.

Existieron dos factores para que el gobierno mexicano se interesara por la integridad de los ciudadanos, una de ellas, de manera externa, fue el proceso de globalización y la integración de México en éste; ejemplo de ello es, la firma del Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN) que le exigía a nuestro país una verdadera protección a los derechos humanos.

Otro de los factores se dio internamente, con el surgimiento de una sociedad civil más activa y preocupada por sus derechos; el resultado fue los diversos cambios en la forma de actuar de la clase política, los cuales, se reflejaron en reformas Constitucionales, de las cuales, tal y como lo analizamos en el capítulo tres fue la integración del Apartado B al Artículo 102 Constitucional, en el cual se refleja la importancia de los derechos humanos a partir de la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Antes de la creación de un organismo protector de los derechos humanos a nivel federal, el Estado mexicano fue y sigue siendo acusado de diversas violaciones; casos como los registrados en la década de los sesenta y setenta, que se reflejaron a nivel nacional e internacional, fueron parte del reclamo de la sociedad civil la cual exigía instituciones encaminadas a la protección de sus derechos.

La respuesta del Estado ante estas demandas fue la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, primero, como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, después como un organismo de carácter constitucional, autónomo y con presupuesto propio.

La Comisión ha logrado ubicarse en un lugar representativo ante la sociedad mexicana y a pesar de la forma como fue creada, no debemos olvidar que la sociedad civil impulsó la autonomía de éste organismo; a partir de la exigencia constante en la creación de Instituciones autónomas del Estado, capaces de dar seguimiento a las quejas ciudadanas.

Llevamos más de siete años de Ombudsman independiente al Estado mexicano, periodo en donde ha conseguido el respaldo de la sociedad además de hacer valer su autoridad moral a partir de las recomendaciones que emite; los nuevos retos para la CNDH, se establecen a partir de ¿cuál será la influencia de ésta en la agenda del gobierno?, ¿de qué manera influirá en la consolidación de la democracia mexicana?

Estas preguntas se responderán cuando hallamos concluido nuestro proceso democrático, ya que nos falta mucho camino por recorrer, pero se ha avanzado lentamente en dos temas que deben ir de la mano: la consolidación de una democracia real y un verdadero respecto a los derechos humanos; no podemos hablar de éstos temas de forma separada, ya que una democracia efectiva no puede permitir que se violenten los derechos de los ciudadanos; es por ello que la sociedad civil deberá influir ampliamente en los espacios públicos con el fin de conquistar éstos derechos. .

Los retos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos están determinados por su capacidad de adaptarse a los cambios, ahora las Instituciones del gobierno son ocupadas por una diversidad de actores de diferentes partidos, además de afrontar los nuevos problemas que afectan a la sociedad, como es la inseguridad, elemento básico que limita el ejercicio de otros derechos y libertades. Así mismo, la Comisión tendrá que organizar sus procedimientos para evitar que las recomendaciones que emite, queden solamente como buenas intenciones.

Los retos del Estado y la clase política de nuestro país se determinarán a partir de consolidación el proceso democrático que inició varios años atrás, a partir de la reforma del Estado, la cual, tiene como fin cambiar y/o mejorar las reglas del juego para acceder al poder de una manera equitativa, en donde todos tengamos la oportunidad de participar. Pero ¿los resultados de la Reforma del Estado será la consolidación de la democracia con una verdadera protección de los derechos humanos de todos los mexicanos?

Con la reforma del Estado, obtendremos parte de la respuesta que estamos buscando, pero los verdaderos resultados en materia de los derechos humanos y de la democracia mexicana dependerán también de la acción de la sociedad civil y del acontecer internacional ya que aún falta mucho por hacer en este ámbito.

Es por ello que la tendencia de los derechos humanos en México se determinará por la inclusión de éstos en la Constitución, ya que con ello, habremos ganado la inserción de nuevos derechos, los cuales no solo corresponden al carácter local, sino que, forman parte del contexto global.

Los temas en materia de derechos humanos serán: el derecho a la salud, el derecho de la mujer a una vida libre sin violencia, derechos de las personas con capacidades diferentes; derecho a la educación, los derechos de los niños y las niñas, los derechos de los indígenas, las minorías raciales, religiosas y lingüísticas; así como la mundialización y sus consecuencias en los derechos humanos.

Sin duda en la era de la globalización, los temas locales están en la mirada del mundo global; los derechos humanos no escapan a ésta mirada; es por ello que la protección de los derechos humanos debe ser el punto de partida para la construcción de un Estado moderno que garantice la libertad como la condición humana más importante en la existencia del mismo.

La protección y defensa de los derechos humanos ya no corresponde solamente al Estado; en el mundo global, existen organizaciones mundiales que firman tratados internacionales, creando así el derecho internacional. Éste derecho ha influido en el actuar de individuos, gobiernos y organizaciones no gubernamentales, adecuándolos a un nuevo sistema de protección legal, de carácter internacional. Razón por la cual, México debe incluir en la Constitución un apartado referente a los derechos humanos, porque con ello estará ampliando las libertades de los mexicanos.

Referencias Bibliográficas

- AGUAYO, SERGIO Y LUZ PARRA (1997) *Las Organizaciones No Gubernamentales de Derechos Humanos en México: entre la democracia participativa y la electoral*. Academia mexicana de Derechos Humanos, México.
- AGUILAR CAMÍN, HÉCTOR (2000) *México: La ceniza y la semilla*, Editorial Cal y Arena, México.
- ALCOCER, JORGE (2000) "El ciclo de las reformas electorales, 1978–1996", en *Diálogo y Debate*, año 3, número 11, enero–marzo, México.
- ALFIE COHEN, MIRIAM (2005) *Democracia y desafío medioambiental en México. Riesgos, retos y opciones en la nueva era de la globalización*. Ediciones Pomares, S.A. Barcelona – México.
- ANGUIANO, ARTURO (2006) "Transición Política, ¿Hacia Dónde?" en *El Cotidiano*. No. 52, Enero-Febrero 1993. Artículo consultado en la página web: <http://elcotidianoenlinea.com.mx>.
- BALLINAS, VÍCTOR (2005) "Relativo, el boom de ONG a partir de 85: investigadores", *La Jornada*, México.
- BECERRA SAUCEDO, IGNACIO (2003) "Derechos fundamentales de la humanidad. Un breve análisis crítico", en *Reflexiones en torno a los derechos humanos. Los retos del nuevo siglo*. Universidad Autónoma Metropolitana y Miguel Ángel Porrúa, México.
- BOBBIO, NORBERTO (2002) *Liberalismo y Democracia*. Breviarios del Fondo de Cultura Económica, México.
- CAMPOS, RICARDO (1993) *El Fondo Monetario Internacional y la Deuda Externa Mexicana*. Crisis y Estabilización. Plaza y Valdes Editores. México.

- CARPIZO, JORGE (1993) *Derechos Humanos y Ombudsman*, Comisión Nacional de Derechos Humanos y el Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México.
- COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS QUERÉTARO. (2006) *La Institución del Ombudsman. Orígenes y su labor en la promoción y defensa de los derechos humanos*. México.
- CRESPO, JOSÉ ANTONIO (1994) "Democracia, acción ciudadana y vida cotidiana". En Miguel Concha Malo (coord.) *Los derechos políticos como derechos humanos*. La Jornada editores y CIIH/UNAM, México.
- DAHL, ROBERT (1972) *Dimemmas of Pluralist Democracy*, Yale University Press, pág. 204. Citado de Molina V., Fernando. "Las Bases sociales de la Democracia". Tomado de la página Web: <http://www.cepchile.cl> Consultada el 19 de enero de 2007.
- (1993) *La poliarquía: Participación y oposición*, México, Rei.
- DIETERLEN, PAULETTE (1990) "Liberalismo y Democracia", *Revista Estudios*, Vol. 22, Mayo 1990. Artículo consultado en la página web: http://biblioteca.itam.mx/estudios/estudio/letras22/textos4/sec__4.html, el día 22 de Junio de 2007.
- FARIÑAS DULCE, MARÍA JOSÉ (2000) *Globalización, Ciudadanía y Derechos Humanos*. Cuadernos Bartolomé de las Casas. Universidad Carlos III. Editorial Dykinson, Madrid.
- GARAVITO E., ROSA ALBINA (2004) "Democracia participativa y fin del régimen" en *MEMORIA. Revista mensual de política y cultura*. No. 179, Enero. México.
- GIRÓN, ALICIA (1991) *Cincuenta años de deuda externa*. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM. México.
- GÓMEZ TAGLE, SILVIA (1992) "La ruptura en las elecciones mexicanas: 6 de julio de 1988". En Jorge Alonso, Alberto Aziz y Jaime Tamayo (coords.) *El Nuevo Estado Mexicano. II. Estado y Política*. Editorial Nueva Imagen, México.

- GONZÁLEZ IBARRA, JUAN DE DIOS (1993) *La Procuraduría Social del Distrito Federal. El ombudsman administrativo 1989-1992*. UAM-Xochimilco, México.
- GOSLINGA, LORENA., et. al. (2002) *Evolución del marco normativo del Ombudsman Nacional Mexicano 1990-2002*. CNDH, México.
- GREBLO, EDOARDO (2005) *Globalización, Democracia y Derechos*. Ediciones Nueva Visión, Buenos Aires.
- GUIDDENS, ANTHONY (1991) *Sociología*. Editorial Alianza, Madrid.
- GUTIÉRREZ, ROBERTO (2001) "Cultura política y transición a la democracia". En Luis Salazar (coord.) México 2000, alternancia y transición a la democracia, Ediciones Cal y Arena, México.
- HELD, DAVID (1992) *Modelos de democracia*. Alianza editorial, México.
- (1997) *La democracia y el orden global*, Editorial Paidós, Barcelona.
- (2003) "Hacia una Social Democracia Cosmopolita", *Revista Debate progresista*, Junio. Tomado de la página Web <http://www.chile21.cl/medios/PDF/25a8.pdf> consultada el 12 de agosto de 2005.
- HUNTINTONG P., SAMUEL "El sobrio Significado de la democracia", ensayo tomado de la página Web del Centro de Estudios Públicos de Chile: <http://www.cepchile.cl> Consultada el 19 de enero de 2007.
- MADRAZO, JORGE (1993) *Derechos Humanos: El nuevo enfoque Mexicano*. Fondo de Cultura Económica, México.
- (1995) "Logros de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la lucha contra la Tortura". *Gaceta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos*, Núm. 61, México.
- MOLINA V., FERNANDO (1984) "Las Bases sociales de la Democracia". Ensayo presentado en el Seminario "Temas de Teoría Democrática Contemporánea", organizado por el Centro de Estudios Públicos de Chile. Tomado de la página Web: <http://www.cepchile.cl> Consultada el 19 de enero de 2007.

- NÚÑEZ PALACIOS, SUSANA (1994) *Actuación de la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos*, Universidad Autónoma Metropolitana, México.
- (2003) "El Estado violador de los derechos humanos frente a los organismos internacionales. Expectativas para el nuevo siglo", en *Reflexiones en torno a los derechos humanos. Los retos del nuevo siglo*. Universidad Autónoma Metropolitana y Miguel Ángel Porrúa, México.
- O'DONELL, GUILLERMO, PHILIPPE C. SCHMITTER, WHITEHEAD, L. (1991) *Transiciones desde gobiernos autoritarios. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*. Vol. 4, Paidós, Buenos Aires.
- OROPEZA GARCÍA, ARTURO *México y el TLCAN en el marco de la integración en América Latina*. Artículo consultado en la página web: <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1667/16.pdf> el día 12 de Julio de 2007.
- PALMA, ESPERANZA (2004) *Las bases políticas de la alternancia en México. Un estudio del PAN y el PRD durante la democratización*. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco. México.
- PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA (2007) *La Reforma del Estado*, Grupo Parlamentario del PRD en la Cámara de Diputados, Grupo Parlamentario del PRD en el Senado de la República, LX Legislatura y Comité Ejecutivo Nacional del PRD, México.
- PECES-BARBA, GREGORIO (1986) *Derechos Fundamentales*. Facultad de Derecho, Universidad Complutense, Madrid.
- REVISTA DEFENSOR, publicación de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Tomado de la página Web: <http://www.cd hdf.org.mx/index.php?id=dfensorjunio2006>, consultada el 30 de agosto de 2007.
- SALAZAR SOTELO, FRANCISCO Y CRISTINA VILLALPANDO R (1994) "Modernización económica y transición democrática en México: 1982-1992" en Manuel Jiménez Castillo (coord.) *México, una sociedad en cambio. Reflexiones sobre política y cultura*. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, México.

SCHUMPETER, JOSEPH A. *Capitalism Socialism and Democracy* (New York: Harper segunda edición), Cáp. 21 pp. 269. Citado de Huntinton P., Samuel, "El sobrio Significado de la democracia", ensayo tomado de la página Web del Centro de Estudios Públicos de Chile: <http://www.cepchile.cl> Consultada el 19 de enero de 2007.

TAMAYO, SERGIO (2002) *Espacios Ciudadanos. La cultura política en la ciudad de México*. Uníos, Sociedad Nacional de Estudios Regionales, A.C. y Frente del Pueblo, México.

TENA, FELIPE (1989) *Leyes fundamentales de México 1808-1989*. Miguel Ángel Porrúa, México.

TERRAZAS, CARLOS R. (1996) *Los Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México*. Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, México.

VENEGAS ÁLVAREZ, SONIA (1988) *Origen y devenir del Ombudsman. ¿Una Institución encomiable?*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México.

ZABLUDOVSKY, GINA (2002) *Sociología y Política, el debate clásico y contemporáneo*. UNAM-Porrúa, México.

Paginas Web

<http://www.cepchile.cl>

www.cndh.org.mx

<http://biblioteca.itam.mx/>

<http://elcotidianoenlinea.com.mx>